



---

**Canada  
Federal Court  
Reports**

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

**1999, Vol. 3, Part 3**

**and**

**Tables**

**1999, Vol. 3, 3<sup>e</sup> fascicule**

**et**

**Tables**

**Cited as [1999] 3 F.C., { 425-680  
i-lxiv**

**Renvoi [1999] 3 C.F., { 425-680  
i-lxiv**

---



Published by

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

---

Editorial Board

Executive Editor  
WILLIAM J. RANKIN, B.A., LL.B.

Senior Legal Editor  
GILLES DES ROSIERS, B.A., LL.L.

Legal Editors  
PATRICIA PRITCHARD, B.A., LL.B.  
RICHARD BEAUDOIN, B.A., LL.L.

---

Legal Research Editors

LYNNE LEMAY  
PAULINE BYRNE

Production Staff

Production Manager  
LAURA VANIER

Publications Specialist  
JEAN-PIERRE LEBLANC

Internet and CRIS Coordinator  
LISE LEPAGE-PELLETIER

Editorial Assistant  
PIERRE LANDRIAULT

© Her Majesty the Queen, in Right of Canada, 1999.

*The following added value features in the Canada Federal Court Reports are protected by Crown copyright: captions and headnotes, all tables and lists of statutes and regulations, cases, authors, as well as the history of the case and digests of cases not selected for full-text publication.*

*Requests for permission to reproduce these elements of the Federal Court Reports should be directed to the Executive Editor at area code 613-995-2706.*

*Inquiries concerning the contents of the Canada Federal Court Reports should be directed to: The Executive Editor, Federal Courts Reports, Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs, 99 Metcalfe Street, Ottawa, Canada, K1A 1E3.*

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

Publié par

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

---

Bureau des arrêtistes

Directeur général  
WILLIAM J. RANKIN, B.A., LL.B.

Arrêtiste principal  
GILLES DES ROSIERS, B.A., LL.L.

Arrêtistes  
PATRICIA PRITCHARD, B.A., LL.B.  
RICHARD BEAUDOIN, B.A., LL.L.

---

Préposées à la recherche et à la documentation juridiques

LYNNE LEMAY  
PAULINE BYRNE

Services techniques

Gestionnaire, production et publication  
LAURA VANIER

Spécialiste des publications  
JEAN-PIERRE LEBLANC

Coordonnatrice, Internet et SIRC  
LISE LEPAGE-PELLETIER

Adjoint à l'édition  
PIERRE LANDRIAULT

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 1999.

*Les rubriques suivantes du Recueil des arrêts de la Cour fédérale du Canada, ajoutées par les arrêtistes, sont protégées par le droit d'auteur de la Couronne: abstraits et sommaires, toutes les listes et tables de jurisprudence, de doctrine, de lois et règlements, ainsi que l'historique de la cause et les fiches analytiques des décisions qui n'ont pas été retenues pour publication intégrale.*

*Les demandes de permission de reproduire ces éléments du Recueil des arrêts de la Cour fédérale, doivent être adressées au Directeur général au (613) 995-2706.*

*Les demandes de renseignements au sujet du contenu du Recueil des arrêts de la Cour fédérale du Canada doivent être adressées au: Directeur général, Recueil des arrêts de la Cour fédérale, Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale, 99, rue Metcalfe, Ottawa (Canada) K1A 1E3.*

*Les avis de changement d'adresse (avec indication de l'adresse précédente), ainsi que les demandes de renseignements au sujet de l'abonnement au Recueil des arrêts de la Cour fédérale, doivent être adressés aux Éditions du gouvernement du Canada, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa (Canada) K1A 0S9.*

Subscribers who receive the Federal Court Reports pursuant to the Canada Federal Court Reports Distribution Order should address any inquiries and change of address notifications to: Laura Vanier, Production Manager, Federal Court Reports, 99 Metcalfe Street, Ottawa, Canada, K1A 1E3.

Les abonnés qui reçoivent le Recueil des arrêts de la Cour fédérale en vertu du Décret sur la distribution du Recueil des arrêts de la Cour fédérale du Canada sont priés d'adresser leurs demandes de renseignements et leurs avis de changements d'adresse à: Laura Vanier, Gestionnaire, production et publication, Recueil des arrêts de la Cour fédérale, 99, rue Metcalfe, Ottawa (Canada) K1A 1E3.

Federal Court decisions, as handed down by the Court, as well as the edited versions of those selected for publication in the Federal Court Reports, are available on the Internet at the following Web site: <http://www.fja.gc.ca>

Les décisions de la Cour fédérale, telles que rendues par la Cour, ainsi que, pour les décisions choisies, les versions préparées pour la publication dans le Recueil des arrêts de la Cour fédérale, peuvent être consultées sur Internet au site Web suivant: <http://www.cmf.gc.ca>

## CONTENTS

Appeals Noted .....	I
Judgments .....	425-680
Digests .....	D-37
Title Page .....	i
List of Judges .....	ii
Table of cases reported in this volume .....	ix
Contents of the volume .....	xiii
Table of cases digested in this volume .....	xxxiii
Cases judicially considered .....	xli
Statutes and Regulations judicially considered .....	li
Authors cited .....	lxiii
<b>Adobe Systems Inc. v. KLJ Computer Solutions Inc. (T.D.) .....</b>	<b>621</b>

Practice — Discovery — *Anton Piller* orders — Motion to review issuance of *ex parte Anton Piller* order — Plaintiffs owning copyright in computer programs used by businesses worldwide — Problems for copyright owners, consumers caused by prevalent practice of “softlifting” — Order obtained based on informant’s affidavit alleging unauthorized copies of computer programs on defendant’s business premises — In executing order, plaintiffs taking away copies of documents possibly concerning infringement, floppy disk containing record of computer programs found on each computer — Moving party admitting subsequent deletion from computers of copies of unlicensed software despite Court order prohibiting such conduct — Purpose of *Anton Piller* order preservation of property where strong *prima facie* evidence of infringement of copyright, trademarks — Obtained *ex parte* so defendant not having opportunity to dispose of infringing material — Three conditions precedent to making of *Anton Piller* order — (1) Evidence significant number of unlicensed copies of plaintiffs’ programs possessed, used by moving party, thus

*Continued on next page*

## SOMMAIRE

Appels notés .....	I
Jugements .....	425-680
Fiches analytiques .....	F-47
Page titre .....	i
Liste des juges .....	v
Table des décisions publiées dans ce volume .....	xi
Table des matières du volume .....	xxiii
Table des fiches analytiques publiées dans ce volume .....	xxxvii
Table de la jurisprudence citée .....	xli
Lois et règlements .....	li
Doctrine .....	lxiii
<b>Adobe Systems Inc. c. KLJ Computer Solutions Inc. (1<sup>re</sup> inst.) .....</b>	<b>621</b>

Pratique — Communication de documents et interrogatoire préalable — Ordonnances *Anton Piller* — Requête en vue du réexamen d’une ordonnance *ex parte Anton Piller* — Les demanderesse détiennent des droits d’auteur sur des programmes informatiques qu’utilisent des entreprises du monde entier — La pratique répandue de la reproduction illicite de logiciel constitue un problème pour les titulaires de droits d’auteurs et les consommateurs — L’ordonnance a été accordée sur la foi de l’affidavit d’un informateur alléguant que des copies non autorisées de programmes informatiques se trouvaient dans les locaux commerciaux de la défenderesse — En exécutant l’ordonnance, les demanderesse ont emporté des photocopies de documents pouvant se rapporter à la violation des droits d’auteur, et une disquette renfermant un enregistrement des programmes informatiques se trouvant sur chaque ordinateur — La requérante a admis avoir par la suite supprimé de ses ordinateurs des copies non autorisées de logiciels, malgré l’existence d’une ordonnance judiciaire lui interdisant de le faire — L’ordonnance *Anton Piller* vise à conserver un bien

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

establishing strong *prima facie* case of infringement — (2) Evidence of potential serious damage to plaintiffs in form of lost revenue, damage caused by example — Also evidence of actual monetary damage in form of unpaid licence fees — (3) As to evidence of likelihood of destruction, plaintiffs not making sufficient inquiry of additional facts i.e. credibility of sole informant (person suffering from mental disorder), further inquiries into business reputation of moving party, before obtaining *Anton Piller* order, to establish existence of third condition — But such additional facts not justifying setting order aside — Moving party possessed software copied in breach of plaintiffs' rights, erased evidence notwithstanding prohibition in *Anton Piller* order — Cannot now argue plaintiffs should be denied *Anton Piller* order preserving evidence when that evidence in fact destroyed.

Damages — Party unsuccessfully moving to set aside *Anton Piller* order seeking damages as compensation for lost day of work because firm preoccupied with execution of *Anton Piller* order — Day not write-off as work completed, billed to clients — Time spent planning, preparing legal submissions not damages flowing from execution of *Anton Piller* order — No evidence of any damage to reputation as result of issuance of order — As plaintiffs not guilty of improper conduct no ground for punitive damages.

### **Alberta Wilderness Assn. v. Cardinal River Coals Ltd. (T.D.) ..... 425**

Environment — Judicial review of DFO's authorization to begin construction of open-pit coal mine near Jasper National Park, Joint Review Panel's report — Millions of tonnes of waste rock to be deposited in stream valleys, other areas — Fisheries Act, s. 35(2) requiring ministerial author-

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

à l'égard duquel il existe de forts éléments de preuve *prima facie* établissant qu'il s'agit d'articles enfreignant le droit d'auteur ou la marque de commerce — Elle est rendue *ex parte*, car le défendeur ne doit pas avoir l'occasion de se débarrasser des documents pertinents — Trois conditions essentielles doivent être remplies pour qu'une ordonnance *Anton Piller* puisse être rendue — 1) La preuve révèle qu'un nombre important de copies non autorisées des programmes des demandereses étaient entre les mains de la requérante et étaient utilisées par elle, ce qui constitue un commencement de preuve très solide de contrefaçon — 2) La preuve a été faite d'un préjudice grave possible sous la forme d'une perte pécuniaire directe ainsi que d'un préjudice par l'exemple que donne le piratage — A aussi été produite la preuve d'un préjudice pécuniaire réel, qui prend la forme de droits de licence non payés — 3) Quant à la preuve de la probabilité d'une destruction, les demandereses n'ont pas, avant d'obtenir l'ordonnance *Anton Piller*, fait une enquête suffisamment approfondie sur d'autres faits, c'est-à-dire la crédibilité de leur unique informateur (personne souffrant de troubles mentaux), et elles n'ont pas cherché à s'enquérir davantage de la réputation commerciale de la requérante, pour remplir la troisième condition — Mais ces faits additionnels ne justifient pas l'annulation de l'ordonnance — La requérante avait en sa possession des logiciels qui avaient été copiés en violation des droits des demandereses, et elle a effacé des éléments de preuve, malgré l'interdiction contenue dans l'ordonnance *Anton Piller* — On ne saurait maintenant prétendre qu'une ordonnance de type *Anton Piller* pour conserver la preuve devrait être refusée aux demandereses quand cette preuve a en réalité été détruite.

Domages-intérêts — N'ayant pas obtenu l'annulation de l'ordonnance *Anton Piller*, la requérante demande réparation pour une journée qui fut une perte sèche pour la firme, si préoccupée qu'elle était par l'exécution de l'ordonnance *Anton Piller* — La journée en question n'a pas été une perte sèche, puisque des travaux ont été effectués et facturés aux clients — Le temps réclamé représente le temps passé à planifier et à préparer l'argumentation juridique, et non un préjudice découlant de l'exécution de l'ordonnance *Anton Piller* — Il n'a pas été prouvé que la délivrance de l'ordonnance a entraîné un dommage à la réputation — Les demandereses ne s'étant pas rendues coupables d'une conduite abusive, il n'y a pas lieu d'accorder des dommages exemplaires.

### **Alberta Wilderness Assn. c. Cardinal River Coals Ltd. (1<sup>re</sup> inst.) ..... 425**

Environnement — Contrôle judiciaire de l'autorisation accordée par le MPO de commencer les travaux de construction d'une mine de charbon à ciel ouvert près du parc national Jasper ainsi que du rapport de la commission conjointe — Des millions de tonnes de stériles devaient être

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

ization prior to alteration, disruption, destruction of fish habitat — Environmental assessment pursuant to CEAA must be conducted before authorization issued — S. 16 listing factors to be considered; s. 34(a) requiring information be obtained, made available to public; s. 35 imposing duty to use production of evidence powers to full extent necessary to obtain, make available all information required for conduct of review — Since environmental review also required under Alberta legislation, joint federal, provincial review conducted — Joint Review Panel's terms of reference set out in Joint Panel Agreement — Pursuant to Panel's recommendation Minister issuing authorization — Panel required to perform to high standard of care to meet s. 16 consideration duty — Duty to obtain all available information required to conduct environmental assessment — Must require production of information which it knows exists, and relevant to one or more of s. 16 factors — Panel breaching duty to obtain all available information about likely mining, forestry activities in vicinity of project, to consider information with respect to cumulative environmental effects, to reach conclusions, make recommendations — Simply identifying potential "alternative means" (without discussing underground mining) not meeting requirements of s. 16(2)(b) — Comparative analysis between open-pit, underground mining required — As project cannot proceed until environmental assessment conducted in compliance with CEAA, under s. 24(2) Minister having responsibility, authority to direct Panel to reconvene, direct it to do what necessary to make report comply.

Fisheries — Judicial review of DFO's authorization to begin construction of open-pit coal mine near Jasper National Park, Joint Review Panel's report — Millions of tonnes of waste rock to be deposited in stream valleys, other areas — Fisheries Act, s. 35(1) prohibiting harmful alteration, disruption, destruction of fish habitat — S. 35(2) providing such alteration, disruption, destruction not unlawful if authorized by Minister or under regulations made by Governor in Council — Migratory Birds Regulations, s. 35 prohibiting deposit of substances harmful to migratory birds in area frequented by them — Joint Review Panel concluding proposed open-pit coal mine would have significant

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

déposés dans les vallées de cours d'eau et ailleurs — L'art. 35(2) de la Loi sur les pêches exige qu'on obtienne une autorisation du ministre avant d'altérer, de perturber ou de détruire l'habitat du poisson — Une évaluation environnementale doit être effectuée conformément à la LCCE avant que l'autorisation soit donnée — L'art. 16 énumère les éléments à prendre en compte; l'art. 34a) exige que des renseignements soient obtenus et que le public y ait accès; l'art. 35 impose l'obligation d'utiliser les pouvoirs conférés en ce qui concerne la production de la preuve dans la mesure nécessaire en vue d'obtenir tous les renseignements nécessaires à l'examen et de les faire connaître — Étant donné qu'un examen environnemental devait également être effectué en vertu de la législation de l'Alberta, un examen conjoint fédéral et provincial a été effectué — Une entente relative à la commission conjointe énonçait le mandat de la commission — Conformément à la recommandation que la commission avait faite, le ministre avait donné l'autorisation — Pour satisfaire à l'obligation d'examen imposée à l'art. 16, la commission est tenue de faire preuve d'énormément de diligence — Pour effectuer l'examen environnemental, elle est tenue d'obtenir tous les renseignements disponibles — Il lui incombe d'exiger la production des renseignements qui, à sa connaissance, existent et qui se rapportent à un élément mentionné à l'art. 16 — La commission a violé l'obligation qui lui incombait d'obtenir tous les renseignements disponibles au sujet des opérations minières et forestières probables dans le voisinage de l'emplacement du projet, d'examiner ces renseignements du point de vue des effets cumulatifs, de tirer des conclusions et de faire des recommandations — La simple identification des «solutions de rechange» possibles (sans traiter de l'exploitation d'une mine souterraine) ne satisfait pas aux exigences de l'art. 16(2)(b) — Une analyse comparative entre l'exploitation d'une mine à ciel ouvert et d'une mine souterraine était nécessaire — Étant donné que le projet ne peut pas être mis en œuvre tant qu'une évaluation environnementale n'est pas effectuée conformément à la LCCE, le ministre responsable est autorisé, en vertu de l'art. 24(2), d'ordonner à la commission de se réunir et de lui ordonner de faire ce qui est nécessaire pour que le rapport soit conforme à la LCCE.

Pêches — Contrôle judiciaire de l'autorisation accordée par le MPO de commencer les travaux de construction d'une mine de charbon à ciel ouvert près du parc national Jasper ainsi que du rapport de la commission conjointe — Des millions de tonnes de stériles devaient être déposés dans les vallées de cours d'eau et ailleurs — L'art. 35(1) de la Loi sur les pêches interdit la détérioration, la destruction ou la perturbation de l'habitat du poisson — L'art. 35(2) prévoit que pareille détérioration, destruction ou perturbation n'est pas prohibée si elle est autorisée par le ministre ou par les règlements établis par le gouverneur en conseil — L'art. 35 du Règlement sur les oiseaux migrateurs interdit de déposer

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

adverse effect on migratory birds — Even if Minister acting under lawful authority to issue authorization under Fisheries Act, s. 35(2) to “allow the harmful alteration, disruption or destruction of fish habitat”, liable under Migratory Birds Regulations, s. 35(1) for so doing — Such liability making issuance of authorization “contrary to law” within Federal Court Act, s. 18.1(4)(f) — As Minister can avoid liability for contravention of s. 35(1) by passage of appropriate regulations, Court not exercising discretion to prohibit issuance of further authorizations.

Construction of statutes — Migratory Birds Regulations, s. 35 prohibiting deposit of oil, oil wastes, or “any other substance harmful” to migratory birds in any area frequented by migratory birds — Considering expressed purpose of Migratory Birds Convention Act, pursuant to which Regulations established, Convention implemented thereby, Governor in Council’s regulation-making power, clear intention to provide wide protection to migratory birds — Therefore, words “any other substance” should be given wide interpretation — Any substance, including oil, oil wastes, capable of being prohibited if “harmful” — Interpretation of “harmful” to migratory birds, depending on facts of case — Millions of tonnes of inert rock deposited into creek beds constituting threat to preservation of migratory birds nesting there — In such circumstances “harmful” within s. 35(1).

Federal Court jurisdiction — Trial Division — Federal Court Act, s. 18.1(4)(f), permitting Trial Division to grant relief if satisfied federal tribunal acted “contrary to law” — Migratory Birds Regulations, s. 35 prohibiting deposit of substance harmful to migratory birds in any area frequented by them — Joint Review Panel concluding proposed open-pit coal mine would have significant adverse effect on migratory birds — Even if Minister acting under lawful authority to issue authorization under Fisheries Act, s. 35(2) to “allow the harmful alteration, disruption or destruction of fish habitat”, liable under Migratory Birds Regulations, s. 35(1) for so doing — Such liability making issuance of authorization “contrary to law” within s. 18.1(4)(f) — As Minister can avoid liability for contravention of s. 35(1) by passage of appropriate regulations, Court not exercising discretion to prohibit issuance of further authorizations.

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

des substances nocives pour les oiseaux migrateurs dans une région fréquentée par ces oiseaux — La commission conjointe a conclu que l’exploitation de la mine de charbon à ciel ouvert proposée aurait un effet négatif important sur les oiseaux migrateurs — Même si le ministre agit en vertu d’un pouvoir légitime en donnant une autorisation en vertu de l’art. 35(2) de la Loi sur les pêches en vue de permettre la détérioration, la destruction ou la perturbation de l’habitat du poisson, il est néanmoins tenu responsable en vertu de l’art. 35(1) du Règlement sur les oiseaux migrateurs — Compte tenu de cette responsabilité, la délivrance de l’autorisation est «contraire à la loi» au sens de l’art. 18.1(4)(f) de la Loi sur la Cour fédérale — Étant donné que le ministre peut éviter toute responsabilité découlant de la violation de l’art. 35(1) en prenant les règlements appropriés, la Cour a refusé d’exercer son pouvoir discrétionnaire de façon à interdire la délivrance d’autres autorisations.

Interprétation des lois — L’art. 35 du Règlement sur les oiseaux migrateurs interdit de déposer du pétrole, des résidus de pétrole ou «d’autres substances nocives» pour les oiseaux migrateurs dans une région fréquentée par ces oiseaux — Compte tenu de l’objectif exprès de la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, du Règlement qui a été pris, de la Convention qui a ainsi été mise en application et du pouvoir de réglementation du gouverneur en conseil, le législateur avait clairement l’intention de fournir une protection étendue aux oiseaux migrateurs — Par conséquent, les mots «d’autres substances» doivent être interprétés d’une façon similaire — Toute substance, y compris le pétrole et les résidus de pétrole, peut être prohibée si elle est «nocive» — La question de savoir ce qui est «nocif» pour les oiseaux migrateurs dépend des faits de chaque affaire — Le dépôt de millions de tonnes de roches inertes dans le lit de cours d’eau constitue une menace pour la préservation des oiseaux migrateurs qui y font leur nid — Dans ces conditions, cela est «nocif» au sens de l’art. 35(1).

Compétence de la Cour fédérale — Section de première instance — L’art. 18.1(4)(f) de la Loi sur la Cour fédérale permet à la Section de première instance de prendre des mesures si elle est convaincue que l’office fédéral a agi «d’une façon contraire à la loi» — L’art. 35 du Règlement sur les oiseaux migrateurs interdit le dépôt de substances nocives pour les oiseaux migrateurs dans une région fréquentée par ces oiseaux — La commission conjointe a conclu que l’exploitation de la mine de charbon à ciel ouvert proposée aurait un effet négatif important sur les oiseaux migrateurs — Même si le ministre agit en vertu d’un pouvoir légitime en donnant une autorisation en vertu de l’art. 35(2) de la Loi sur les pêches en vue de «permettre la détérioration, la destruction ou la perturbation de l’habitat du poisson», il est néanmoins tenu responsable en vertu de l’art. 35(1) du Règlement sur les oiseaux migrateurs — Compte tenu de cette responsabilité, la délivrance de

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

Administrative law — Judicial review — *Certiorari* — DFO authorizing construction of open-pit coal mine near Jasper National Park — Joint Review Panel issuing report — Canadian Nature Federation submitting legitimate expectation its submissions, accepted for consideration, would be placed before Joint Review Panel — Since submission neither referred to in Panel's report nor noted in exhibit list, implication not submitted to Panel for consideration — As result of breach of due process based on legitimate expectations, Panel committed reviewable error — Environmental assessment not conducted in compliance with requirements of CEAA, and Minister's authorization issued without jurisdiction, quashed.

### **Alliance for Life v. M.N.R. (C.A.) ..... 504**

Charities — Appeal from MNR's decision notifying of intention to revoke appellant's registration as charitable organization — Appellant "registered charity" under Income Tax Act, s. 248(1)(a) having as objects to educate Canadians on issues affecting human life, to provide educational services, materials for member groups — Most of appellant's activities found non-charitable by MNR as not being for advancement of education, religion, primarily of political nature — Case law on law of charity reviewed — Not all of appellant's resources devoted to charitable activities as required by Act — Appellant engaging in political activities not "ancillary and incidental" to charitable activities — Advocating strong convictions on important social, moral issues — Activities not permitted by Act.

Income Tax — Exemptions — MNR giving notice of intention to revoke appellant's registration as charitable organization under Income Tax Act, s. 168(1)(b) for failure to devote all of resources to charitable activities, to meet definition of "charitable organization" in Act, s. 149.1(1)(b) — Appellant may devote limited amount of resources to "political activity" if ancillary, incidental to charitable

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

l'autorisation est «contraire à la loi» au sens de l'art. 18.1(4)f) — Étant donné que le ministre peut éviter toute responsabilité découlant de la violation de l'art. 35(1) en prenant les règlements appropriés, la Cour a refusé d'exercer son pouvoir discrétionnaire de façon à interdire la délivrance d'autres autorisations.

Droit administratif — Contrôle judiciaire — *Certiorari* — Le MPO avait autorisé des travaux de construction d'une mine de charbon à ciel ouvert près du parc national Jasper — La commission conjointe a préparé un rapport — La Fédération canadienne de la nature a soutenu qu'elle s'attendait légitimement à ce que ses observations, qui avaient été acceptées pour examen, soient présentées à la commission — Étant donné que les documents n'étaient pas mentionnés dans le rapport de la commission et qu'ils ne figuraient pas sur la liste de pièces, il a été présumé qu'ils n'avaient pas été soumis à la commission pour examen — Par conséquent, il y a eu manquement à l'application régulière de la loi fondée sur des attentes légitimes et la commission a commis une erreur susceptible de révision — L'évaluation environnementale n'a pas été effectuée conformément aux exigences de la LCEE et le ministre a donné son autorisation sans avoir la compétence voulue, de sorte que l'autorisation a été annulée.

### **Alliance pour la vie c. M.R.N. (C.A.) ..... 504**

Organismes de bienfaisance — Appel contre la décision du ministre qui notifiait à l'appelante son intention de révoquer l'enregistrement de cette dernière à titre d'œuvre de bienfaisance — L'appelante a le statut d'«organisme de bienfaisance enregistré» sous le régime de l'art. 248(1)a) de la Loi de l'impôt sur le revenu, avec pour objectifs d'éduquer les Canadiens sur des questions touchant la vie humaine, et de mettre à la disposition des groupements affiliés services et documents éducatifs — Le MNR juge que la plupart des activités de l'appelante n'étaient pas caritatives, puisqu'elles ne visaient pas à l'avancement de l'éducation ou de la religion, mais étaient essentiellement de nature politique — Recension de la jurisprudence en matière d'œuvres de bienfaisance — L'appelante ne consacrait pas toutes ses ressources aux activités caritatives, comme le prescrit la Loi — Elle se livrait à des activités politiques qui ne sont pas «auxiliaires» à des activités de bienfaisance — Elle faisait valoir ses convictions sur d'importantes questions sociales et morales — Ces activités ne sont pas permises par la Loi.

Impôt sur le revenu — Exemptions — Le MRN a donné à l'appelante avis de son intention de révoquer l'enregistrement de cette dernière à titre d'organisme de bienfaisance en application de l'art. 168(1)b) de la Loi de l'impôt sur le revenu, par ce motif qu'elle ne consacrait pas toutes ses ressources aux activités de bienfaisance et ne répondait pas à la définition d'«œuvre de bienfaisance» de l'art. 149.1(1)b)

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

activities under Act, s. 149.1(6.2) — Much of appellant's materials aimed at presenting one-sided view on controversial social issues such as abortion, euthanasia — Activities "political" rather than for advancement of education, other stated purposes — Appellant not devoting all of resources exclusively to charitable activities contrary to Act, s. 149.1(1) — Arguments based on: lack of procedural fairness; legitimate expectation; estoppel; Charter, rejected.

### **Canada (Human Rights Commission) v. Canada (Armed Forces) (T.D.)** ..... 653

Human Rights — Judicial review of CHRT's denial of complaint employer, Canadian Armed Forces, engaged in discriminatory practice contrary to CHRA, ss. 7, 14 — Senior N.C.O. allegedly repeatedly inquiring about complainant's dating habits, making suggestive gestures — C.O. referring to her as "sexatary", "Biker Mama" — Application of legal test for sexual harassment to impugned conduct mixed question of fact, law — Appropriate standard of review "reasonableness" — Sexual harassment unwelcome conduct of sexual nature detrimental to work environment — Whether conduct unwelcome determined by complainant's reaction, whether express or by behaviour, at time incident occurred — Complainant must establish signalled harasser conduct unwelcome — Whether conduct "sexual in nature" determined on case-by-case basis, based on standard of reasonable person in circumstances bearing in mind stereotypical acceptable social conduct, considering context in which impugned conduct necessary to determine whether conduct detrimental to work environment — Harassment requiring element of persistence, repetition — Less severe conduct requiring more persistence — Fairness requiring employee, whenever possible, to notify employer of alleged offensive conduct — Tribunal applied proper test for sexual harassment: looked at comments to determine whether unwelcome at time made, and whether, being sexual in nature, serious enough to constitute sexual harassment — Evidence that complainant actively participated in collegial atmosphere at workplace including telling of sexual jokes — Where bulk of evidence supporting Tribunal's finding, and task of weighing evidence lying with Tribunal, Court will not find Tribunal ignored relevant evidence or that finding patently unreasonable — Complainant not subjected to adverse treatment based on sex.

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

de la Loi — L'art. 149.1(6.2) de la Loi permet à l'appelante de consacrer une fraction limitée de ses ressources aux «activités politiques» si celles-ci sont accessoires à ses activités de bienfaisance — Le gros des documents qu'elle distribue vise à faire valoir un point de vue partisan sur des questions sociales controversées comme l'avortement et l'euthanasie — Ses activités étaient «politiques» plutôt qu'elles ne visaient à l'avancement de l'éducation ou à la réalisation des autres objectifs déclarés — L'appelante ne consacrait pas toutes ses ressources aux activités de bienfaisance, comme le prescrit l'art. 149.1(1) de la Loi — Rejet des arguments fondés sur le défaut d'équité procédurale, l'attente légitime, l'irrecevabilité, et la Charte.

### **Canada (Commission des droits de la personne) c. Canada (Forces armées) (1<sup>re</sup> inst.)** ..... 653

Droits de la personne — Contrôle judiciaire du rejet par le TCDDP d'une plainte selon laquelle l'employeur, les Forces armées canadiennes, s'était livré à des actes discriminatoires en violation des art. 7 et 14 de la LCDP — Allégation selon laquelle un sous-officier supérieur posait constamment des questions à la plaignante sur ses sorties et lui avait fait des gestes suggestifs — Le commandant avait appelé la plaignante une «sexétaire» et une «Biker Mama» — Le critère juridique applicable à la conduite reprochée en matière de harcèlement sexuel est une question de fait et de droit — La norme de contrôle applicable est celle du «caractère raisonnable» — Le harcèlement sexuel est une conduite de nature sexuelle non sollicitée ayant un effet défavorable sur le milieu de travail — La question de savoir si la conduite est importune dépend de la réaction de la plaignante, qu'elle se manifeste expressément ou par son comportement, au moment où l'événement s'est produit — La plaignante doit établir qu'elle a signalé à l'auteur du harcèlement que sa conduite était importune — La question de savoir si la conduite était «de nature sexuelle» est fondée sur les faits propres à l'affaire, compte tenu de la norme de la personne raisonnable dans les mêmes circonstances; il faut être conscient des normes stéréotypées de ce qui constitue une conduite sociale acceptable et du contexte de la conduite reprochée en déterminant si la conduite a un effet défavorable sur le milieu de travail — Le harcèlement comporte un élément de persistance ou de répétition — Moins la conduite est grave, plus la persistance doit être démontrée — L'équité exige que l'employé avise si possible l'employeur de la présumée conduite offensive — Le tribunal a appliqué le critère approprié à l'égard du harcèlement sexuel: il a examiné les commentaires pour déterminer s'ils étaient importuns au moment où ils avaient été faits et si, étant de nature sexuelle, ils étaient suffisamment graves pour constituer du harcèlement sexuel — La preuve démontrait que la plaignante acceptait volontiers l'atmosphère joviale qui régnait au lieu de travail et faisait notamment des plaisanteries d'ordre sexuel — Étant donné que l'ensemble

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

Armed forces — Judicial review of CHRT decision denying complaint CAF engaged in discriminatory practice contrary to CHRA — Allegation Corporal subjected to sexual harassment by N.C.O. (Unit Disciplinarian) (questioning dating habits, suggestive gestures, showing postcard of female nude), C.O. (terming Corporal a “sexatary”) — Internal grievances turned down — Allegation bringing grievances punished by differential treatment — Given written reprimand for insubordination following visit by Female Advisory Committee who found complainant wearing non-regulation shoes — Evidence complainant willing participant in collegial atmosphere at workplace where sexual, racist jokes told — Tribunal decision reasonable.

### **Canadian Environmental Law Assn. v. Canada (Minister of the Environment) (T.D.) . . . . . 564**

Federal Court jurisdiction — Trial Division — Application for declaration Minister exceeded authority in signing federal-provincial agreements concerning environment or certain sections thereof invalid as fettering discretion — Under Federal Court Act, s. 18(1)(a) Court having authority to grant declaratory relief against any federal board, commission, other tribunal — In setting out time limitations for commencement of judicial review applications, s. 18.1(2) referring to decision, order of federal board, commission, other tribunal — S. 18.1(3) giving F.C.T.D. option to declare invalid, unlawful decision, order, act or proceeding of federal board, commission, other tribunal — Although federal-provincial agreements may not be decisions, orders of Minister, Minister’s decision to sign, acts of signing reviewable under ss. 18, 18.1 — As several parties to agreements, even if Minister lacking authority to sign, agreements may remain valid in so far as other signatories concerned — Any s. 18.1 remedy should be directed to decision, act of Minister in signing agreements, not to validity of agreements — Agreements containing statements of political intention, objectives respective governments hope to implement — Interpretation of federal statutes at heart of some issues raised — Sufficient legal component to justify Court’s consideration.

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

de la preuve était la conclusion du tribunal et qu’il incomrait à celui-ci d’apprécier la preuve, la Cour n’était pas prête à conclure que le tribunal n’avait pas tenu compte d’éléments de preuve pertinents ou que la conclusion était manifestement déraisonnable — La plaignante n’avait pas été traitée différemment à cause de son sexe.

Forces armées — Contrôle judiciaire du rejet par le TCDP d’une plainte selon laquelle les FAC s’étaient livrés à des actes discriminatoires en violation de la LCDP — Allégation selon laquelle une caporale faisait l’objet de harcèlement sexuel de la part d’un sous-officier (chef de discipline de l’unité) (celui-ci lui ayant posé des questions sur ses sorties, lui ayant fait des gestes suggestifs et lui ayant montré une carte postale représentant une femme aux seins nus) et du commandant (qui l’avait appelée une «sexétaire») — Les griefs internes avaient été rejetés — Allégation selon laquelle la plaignante avait été traitée d’une façon différente par suite des griefs — La caporale avait reçu un avertissement écrit pour insubordination à la suite d’une visite des membres du comité consultatif féminin qui avaient constaté qu’elle portait des chaussures non réglementaires — Preuve selon laquelle la plaignante acceptait volontiers l’atmosphère joviale qui régnait au lieu de travail, où l’on faisait des plaisanteries de nature sexuelle ou raciste — La décision du tribunal était raisonnable.

### **Assoc. canadienne du droit de l’environnement c. Canada (Ministre de l’Environnement) (1<sup>re</sup> inst.) . 564**

Compétence de la Cour fédérale — Section de première instance — Demande tendant à jugement déclarant que le ministre a outrepassé sa compétence en signant des accords fédéraux-provinciaux en matière d’environnement ou que certains articles de ces accords sont inopérants pour cause d’entrave au pouvoir discrétionnaire du ministre — La Cour tient de l’art. 18(1)a) de la Loi sur la Cour fédérale le pouvoir de rendre un jugement déclaratoire contre tout office fédéral — En fixant le délai de dépôt des demandes de contrôle judiciaire, l’art. 18.1(2) précise qu’il s’agit de demandes visant les décisions ou ordonnances d’offices fédéraux — L’art. 18.1(3) habilite la Section de première instance de la Cour fédérale à déclarer nul ou illégal, toute décision, ordonnance, procédure ou tout autre acte d’un office fédéral — Bien que les ententes fédérales-provinciales en question ne soient peut-être pas des décisions ou ordonnances du ministre, la décision qu’a prise celui-ci de les signer, et ses actes de signature, sont assujettis au contrôle judiciaire en vertu des art. 18 et 18.1 — Il y a cependant plusieurs parties signataires, ce qui fait que même si le ministre n’avait pas compétence pour les signer, les ententes demeurent valides en ce qui concerne les autres signataires — Toute mesure réparatrice susceptible d’être accordée en application de l’art. 18.1 devrait viser la décision du ministre, ou l’acte de signature des ententes, et non pas la

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

Environment — Application for declaration federal Minister of Environment exceeding jurisdiction when signed federal-provincial agreements regarding environmental harmonization — Accord contemplating signing of sub-agreements, but not specifying subject-matter — Subject-matter of sub-agreements couched in general terms — Accord, two sub-agreements entered into pursuant to authority conferred by Department of the Environment Act, s. 7, permitting Minister to enter into agreements respecting carrying out of programs for which Minister responsible — Authority conferred by s. 7 not limited to operational programs — Including programs dealing with preliminary activities, initiatives, agreements in principle — Third sub-agreement signed under authority of Canadian Environmental Assessment Act, ss. 58(1)(c),(d) — Providing Minister with sufficient authority to enter sub-agreement — Minister also having authority to enter into federal-provincial agreements under Canadian Environmental Protection Act (CEPA), ss. 6, 98, 99 — Although latter provisions more specific than Department of Environment Act, s. 7 and according to ordinary principles of statutory interpretation specific prevailing over general, without details as to subject-matter of future agreements, extent to which CEPA should have been relied upon could not be assessed — That sub-agreement specifying factors to be considered in environmental assessment different from mandatory considerations in Act, s. 16 not conflicting with CEPA because sub-agreement not limiting what may be considered.

Administrative law — Judicial review — Declarations — Application for declaration sections of federal-provincial Accord, sub-agreements relating to environmental harmonization invalid — Argument Accord, sub-agreements fettering discretion of other ministers under Canadian Environmental Assessment Act premature — Whether such fettering will occur depending on content of future agreements — As no specific factual situation to which provisions apply advanced, insufficient factual basis for determination Minister fettered decision-making discretion by signing agreements in which Minister agreed not to act.

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

validité des ententes elles-mêmes — Les ententes en question expriment une volonté politique et exposent des objectifs que les divers gouvernements espèrent atteindre — Certaines questions invoquées concernent l'interprétation de lois fédérales — Il y a un élément juridique suffisant pour justifier la saisine de la Cour.

Environnement — Demande tendant à jugement déclarant que le ministre fédéral de l'Environnement a outrepassé sa compétence en signant des ententes fédérales-provinciales sur l'harmonisation environnementale — L'Accord prévoit la signature des ententes auxiliaires, mais n'en précise pas le sujet — Le sujet en est exprimé en termes généraux — L'Accord et deux des ententes auxiliaires conclus en vertu du pouvoir prévu à l'art. 7 de la Loi sur le ministère de l'Environnement, qui habilite le ministre à conclure des accords relatifs à la réalisation de programmes relevant de sa compétence — Le pouvoir prévu à l'art. 7 ne se limite pas aux programmes opérationnels — Il englobe des programmes concernant des activités préliminaires ou des initiatives ou accords de principe — La troisième entente auxiliaire signée en vertu des art. 58(1)c) et d) de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale — Ces dispositions investissent le ministre du pouvoir nécessaire pour la signer — Le ministre est encore habilité à conclure des ententes fédérales-provinciales en vertu des art. 6, 98 et 99 de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (LCPE) — Bien que ces dispositions soient plus précises que l'art. 7 de la Loi sur le ministère de l'Environnement et que selon les règles ordinaires d'interprétation des lois, le texte plus précis l'emporte sur le texte de nature plus générale, il n'est pas possible de dire dans quelle mesure ce sont les dispositions plus précises de la LCPE qui auraient dû être invoquées — Cette entente auxiliaire qui énumère les facteurs à prendre en considération dans une étude d'impact sur l'environnement et qui sont différents de ceux dont l'art. 16 de la Loi impose de tenir compte, n'est pas en contradiction avec la LCPE car elle ne limite pas les facteurs dont il peut être tenu compte.

Droit administratif — Contrôle judiciaire — Jugements déclaratoires — Demande tendant à jugement déclarant inopérants certains articles de l'Accord fédéral-provincial et des ententes auxiliaires sur l'harmonisation environnementale — L'argument que cet accord et les ententes auxiliaires restreignent le pouvoir que les autres ministres tiennent de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, est prématuré — Le point de savoir si une telle restriction se concrétisera dépendra de la teneur des ententes à venir — Puisque la demanderesse n'a évoqué aucune situation de fait précise à laquelle s'appliqueraient les dispositions en question, les données factuelles sont insuffisantes pour permettre d'affirmer que le ministre a restreint le pouvoir de décision discrétionnaire en signant des ententes par lesquelles il s'engage à ne pas agir dans certains contextes.

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Concluded)

### **Gladstone Investment Corp. v. Canada (C.A.) . . . . 485**

Income tax — Income calculation — Deductions — Appeal from Tax Court's dismissal of appeal from assessment disallowing deduction of payment to City of Montréal as reimbursement for cost of relocating street — Expansion of shopping centre's parking facilities necessary to improve competitiveness — Appellants exchanging undeveloped land near centre with City, using former street as parking lot — Agreed to pay \$480,900 as reimbursement for cost of street relocation — Appeal dismissed (Létourneau J.A. dissenting) — Expansion of parking facilities direct advantage — Requiring exchange of land, street relocation — Both part of single arrangement to permit expansion — Capital expenditure — Létourneau J.A. (dissenting) holding three distinct, severable expenditures — Payment to reimburse City for cost of relocating street — No land acquisition cost as property of comparable value exchanged.

## SOMMAIRE (Fin)

### **Gladstone Investment Corp. c. Canada (C.A.) . . . . 485**

Impôt sur le revenu — Calcul du revenu — Déductions — Appel formé contre le rejet par la Cour de l'impôt d'un appel interjeté à l'encontre d'une cotisation refusant la déduction d'un paiement effectué à la Ville de Montréal pour le remboursement des frais de déplacement d'une rue — L'agrandissement du stationnement d'un centre commercial était rendu nécessaire pour rehausser son caractère concurrentiel — Les appelantes ont échangé avec la Ville des terrains non lotis situés près du centre commercial et ont utilisé une ancienne rue comme terrain de stationnement — Elles ont convenu de verser la somme de 480 900 \$ pour le remboursement des frais de déplacement de la rue — Appel rejeté (le juge Létourneau, J.C.A., dissident) — L'agrandissement du stationnement constituait un avantage direct — Il exigeait un échange de terrains et le déplacement d'une rue — Les deux faisaient partie d'une entente unique pour permettre l'agrandissement — Dépense en immobilisations — Le juge Létourneau, J.C.A. (dissident), a conclu qu'il y avait trois dépenses distinctes et séparables — Le paiement visait à rembourser à la Ville les frais de déplacement d'une rue — Il n'y a pas eu de frais d'acquisition de terrains parce que la valeur des lots échangés était comparable.

## **APPEALS NOTED**

### **FEDERAL COURT OF APPEAL**

*Pawar v. Canada*, [1999] 1 F.C. 158 (T.D.), has been affirmed on appeal (A-616-98), reasons for judgment handed down 9/9/99.

### **SUPREME COURT OF CANADA**

#### *Applications for Leave to Appeal*

*Pack M.J. Inc. v. Canada*, A-440-97, Pratte J.A., judgment dated 14/12/98 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused, 23/9/99.

## **APPELS NOTÉS**

### **COUR D'APPEL FÉDÉRALE**

La décision *Pawar c. Canada*, [1999] 1 C.F. 158 (1<sup>re</sup> inst.), a été confirmée en appel (A-616-98), les motifs du jugement ayant été prononcés le 9-9-99.

### **COUR SUPRÊME DU CANADA**

#### *Demandes d'autorisation de pourvoi*

*Pack M.J. Inc. c. Canada*, A-440-97, le juge Pratte, J.C.A., jugement en date du 14-12-98 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 23-9-99.



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

**Canada  
Federal Court  
Reports**

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

**1999, Vol. 3, Part 3**

**1999, Vol. 3, 3<sup>e</sup> fascicule**



T-1790-98

**Alberta Wilderness Association, Canadian Nature Federation, Canadian Parks and Wilderness Society, Jasper Environmental Association and Pembina Institute for Appropriate Development** (*Applicants*)

v.

**Cardinal River Coals Ltd.** (*Respondent*)

**INDEXED AS: ALBERTA WILDERNESS ASSN. v. CARDINAL RIVER COALS LTD. (T.D.)**

Trial Division, Campbell J.—Edmonton, March 1, 2, 3 and 26; Ottawa, April 8, 1999.

*Environment — Judicial review of DFO's authorization to begin construction of open-pit coal mine near Jasper National Park, Joint Review Panel's report — Millions of tonnes of waste rock to be deposited in stream valleys, other areas — Fisheries Act, s. 35(2) requiring ministerial authorization prior to alteration, disruption, destruction of fish habitat — Environmental assessment pursuant to CEAA must be conducted before authorization issued — S. 16 listing factors to be considered; s. 34(a) requiring information be obtained, made available to public; s. 35 imposing duty to use production of evidence powers to full extent necessary to obtain, make available all information required for conduct of review — Since environmental review also required under Alberta legislation, joint federal, provincial review conducted — Joint Review Panel's terms of reference set out in Joint Panel Agreement — Pursuant to Panel's recommendation Minister issuing authorization — Panel required to perform to high standard of care to meet s. 16 consideration duty — Duty to obtain all available information required to conduct environmental assessment — Must require production of information which it knows exists, and relevant to one or more of s. 16 factors — Panel breaching duty to obtain all available information about likely mining, forestry activities in vicinity of project, to consider information with respect to cumulative environmental effects, to reach conclusions, make recommendations — Simply identifying potential "alternative means" (without discussing underground mining) not meeting requirements of s. 16(2)(b) — Comparative analysis between open-pit, underground mining required — As project cannot proceed until environmental assessment conducted in compliance with CEAA, under s. 24(2) Minister having responsibility, authority to direct Panel to reconvene, direct it to do what necessary to make report comply.*

T-1790-98

**Alberta Wilderness Association, Fédération canadienne de la nature, Société pour la protection des parcs et des sites naturels du Canada, Jasper Environmental Association et Pembina Institute for Appropriate Development** (*demandeurs*)

c.

**Cardinal River Coals Ltd.** (*défenderesse*)

**RÉPERTORIÉ: ALBERTA WILDERNESS ASSN. c. CARDINAL RIVER COALS LTD. (1<sup>re</sup> INST.)**

Section de première instance, juge Campbell—Edmonton, 1, 2, 3 et 26 mars; Ottawa, 8 avril 1999.

*Environnement — Contrôle judiciaire de l'autorisation accordée par le MPO de commencer les travaux de construction d'une mine de charbon à ciel ouvert près du parc national Jasper ainsi que du rapport de la commission conjointe — Des millions de tonnes de stériles devaient être déposés dans les vallées de cours d'eau et ailleurs — L'art. 35(2) de la Loi sur les pêches exige qu'on obtienne une autorisation du ministre avant d'altérer, de perturber ou de détruire l'habitat du poisson — Une évaluation environnementale doit être effectuée conformément à la LCCE avant que l'autorisation soit donnée — L'art. 16 énumère les éléments à prendre en compte; l'art. 34a) exige que des renseignements soient obtenus et que le public y ait accès; l'art. 35 impose l'obligation d'utiliser les pouvoirs conférés en ce qui concerne la production de la preuve dans la mesure nécessaire en vue d'obtenir tous les renseignements nécessaires à l'examen et de les faire connaître — Étant donné qu'un examen environnemental devait également être effectué en vertu de la législation de l'Alberta, un examen conjoint fédéral et provincial a été effectué — Une entente relative à la commission conjointe énonçait le mandat de la commission — Conformément à la recommandation que la commission avait faite, le ministre avait donné l'autorisation — Pour satisfaire à l'obligation d'examen imposée à l'art. 16, la commission est tenue de faire preuve d'énormément de diligence — Pour effectuer l'examen environnemental, elle est tenue d'obtenir tous les renseignements disponibles — Il lui incombe d'exiger la production des renseignements qui, à sa connaissance, existent et qui se rapportent à un élément mentionné à l'art. 16 — La commission a violé l'obligation qui lui incombait d'obtenir tous les renseignements disponibles au sujet des opérations minières et forestières probables dans le voisinage de l'emplacement du projet, d'examiner ces renseignements du point de vue des effets cumulatifs, de tirer des conclusions et de faire des recommandations — La simple identification des «solutions de rechange» possibles (sans traiter de l'exploitation d'une mine souterraine) ne satisfait pas aux exigences de*

*Fisheries — Judicial review of DFO's authorization to begin construction of open-pit coal mine near Jasper National Park, Joint Review Panel's report — Millions of tonnes of waste rock to be deposited in stream valleys, other areas — Fisheries Act, s. 35(1) prohibiting harmful alteration, disruption, destruction of fish habitat — S. 35(2) providing such alteration, disruption, destruction not unlawful if authorized by Minister or under regulations made by Governor in Council — Migratory Birds Regulations, s. 35 prohibiting deposit of substances harmful to migratory birds in area frequented by them — Joint Review Panel concluding proposed open-pit coal mine would have significant adverse effect on migratory birds — Even if Minister acting under lawful authority to issue authorization under Fisheries Act, s. 35(2) to "allow the harmful alteration, disruption or destruction of fish habitat", liable under Migratory Birds Regulations, s. 35(1) for so doing — Such liability making issuance of authorization "contrary to law" within Federal Court Act, s. 18.1(4)(f) — As Minister can avoid liability for contravention of s. 35(1) by passage of appropriate regulations, Court not exercising discretion to prohibit issuance of further authorizations.*

*Construction of statutes — Migratory Birds Regulations, s. 35 prohibiting deposit of oil, oil wastes, or "any other substance harmful" to migratory birds in any area frequented by migratory birds — Considering expressed purpose of Migratory Birds Convention Act, pursuant to which Regulations established, Convention implemented thereby, Governor in Council's regulation-making power, clear intention to provide wide protection to migratory birds — Therefore, words "any other substance" should be given wide interpretation — Any substance, including oil, oil wastes, capable of being prohibited if "harmful" — Interpretation of "harmful" to migratory birds, depending on facts of case — Millions of tonnes of inert rock deposited into creek beds constituting threat to preservation of migratory birds nesting there — In such circumstances "harmful" within s. 35(1).*

*l'art. 16(2)b) — Une analyse comparative entre l'exploitation d'une mine à ciel ouvert et d'une mine souterraine était nécessaire — Étant donné que le projet ne peut pas être mis en œuvre tant qu'une évaluation environnementale n'est pas effectuée conformément à la LCEE, le ministre responsable est autorisé, en vertu de l'art. 24(2), d'ordonner à la commission de se réunir et de lui ordonner de faire ce qui est nécessaire pour que le rapport soit conforme à la LCEE.*

*Pêches — Contrôle judiciaire de l'autorisation accordée par le MPO de commencer les travaux de construction d'une mine de charbon à ciel ouvert près du parc national Jasper ainsi que du rapport de la commission conjointe — Des millions de tonnes de stériles devaient être déposés dans les vallées de cours d'eau et ailleurs — L'art. 35(1) de la Loi sur les pêches interdit la détérioration, la destruction ou la perturbation de l'habitat du poisson — L'art. 35(2) prévoit que pareille détérioration, destruction ou perturbation n'est pas prohibée si elle est autorisée par le ministre ou par les règlements établis par le gouverneur en conseil — L'art. 35 du Règlement sur les oiseaux migrateurs interdit de déposer des substances nocives pour les oiseaux migrateurs dans une région fréquentée par ces oiseaux — La commission conjointe a conclu que l'exploitation de la mine de charbon à ciel ouvert proposée aurait un effet négatif important sur les oiseaux migrateurs — Même si le ministre agit en vertu d'un pouvoir légitime en donnant une autorisation en vertu de l'art. 35(2) de la Loi sur les pêches en vue de permettre la détérioration, la destruction ou la perturbation de l'habitat du poisson, il est néanmoins tenu responsable en vertu de l'art. 35(1) du Règlement sur les oiseaux migrateurs — Compte tenu de cette responsabilité, la délivrance de l'autorisation est «contraire à la loi» au sens de l'art. 18.1(4)(f) de la Loi sur la Cour fédérale — Étant donné que le ministre peut éviter toute responsabilité découlant de la violation de l'art. 35(1) en prenant les règlements appropriés, la Cour a refusé d'exercer son pouvoir discrétionnaire de façon à interdire la délivrance d'autres autorisations.*

*Interprétation des lois — L'art. 35 du Règlement sur les oiseaux migrateurs interdit de déposer du pétrole, des résidus de pétrole ou «d'autres substances nocives» pour les oiseaux migrateurs dans une région fréquentée par ces oiseaux — Compte tenu de l'objectif exprès de la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, du Règlement qui a été pris, de la Convention qui a ainsi été mise en application et du pouvoir de réglementation du gouverneur en conseil, le législateur avait clairement l'intention de fournir une protection étendue aux oiseaux migrateurs — Par conséquent, les mots «d'autres substances» doivent être interprétés d'une façon similaire — Toute substance, y compris le pétrole et les résidus de pétrole, peut être prohibée si elle est «nocive» — La question de savoir ce qui est «nocif» pour les oiseaux migrateurs dépend des faits de chaque affaire — Le dépôt de millions de tonnes de roches inertes dans le lit de cours d'eau constitue une menace pour*

*Federal Court jurisdiction — Trial Division — Federal Court Act, s. 18.1(4)(f), permitting Trial Division to grant relief if satisfied federal tribunal acted “contrary to law” — Migratory Birds Regulations, s. 35 prohibiting deposit of substance harmful to migratory birds in any area frequented by them — Joint Review Panel concluding proposed open-pit coal mine would have significant adverse effect on migratory birds — Even if Minister acting under lawful authority to issue authorization under Fisheries Act, s. 35(2) to “allow the harmful alteration, disruption or destruction of fish habitat”, liable under Migratory Birds Regulations, s. 35(1) for so doing — Such liability making issuance of authorization “contrary to law” within s. 18.1(4)(f) — As Minister can avoid liability for contravention of s. 35(1) by passage of appropriate regulations, Court not exercising discretion to prohibit issuance of further authorizations.*

*Administrative law — Judicial review — Certiorari — DFO authorizing construction of open-pit coal mine near Jasper National Park — Joint Review Panel issuing report — Canadian Nature Federation submitting legitimate expectation its submissions, accepted for consideration, would be placed before Joint Review Panel — Since submission neither referred to in Panel’s report nor noted in exhibit list, implication not submitted to Panel for consideration — As result of breach of due process based on legitimate expectations, Panel committed reviewable error — Environmental assessment not conducted in compliance with requirements of CEAA, and Minister’s authorization issued without jurisdiction, quashed.*

These were applications for judicial review of the Department of Fisheries and Oceans’ authorization to begin construction of an open-pit coal mine near Jasper National Park, home to a variety of wildlife, and of the Joint Review Panel’s Report. The Project involves 30 or more open-pit mine excavations, and the construction of associated infrastructure, including roads, rail lines and the installation of a new transmission line for the supply of electricity. The millions of tonnes of waste rock generated will be deposited on site in stream valleys and other areas. It was argued that the construction and operation of the Project will have a

*la préservation des oiseaux migrateurs qui y font leur nid — Dans ces conditions, cela est «nocif» au sens de l’art. 35(1).*

*Compétence de la Cour fédérale — Section de première instance — L’art. 18.1(4)(f) de la Loi sur la Cour fédérale permet à la Section de première instance de prendre des mesures si elle est convaincue que l’office fédéral a agi «d’une façon contraire à la loi» — L’art. 35 du Règlement sur les oiseaux migrateurs interdit le dépôt de substances nocives pour les oiseaux migrateurs dans une région fréquentée par ces oiseaux — La commission conjointe a conclu que l’exploitation de la mine de charbon à ciel ouvert proposée aurait un effet négatif important sur les oiseaux migrateurs — Même si le ministre agit en vertu d’un pouvoir légitime en donnant une autorisation en vertu de l’art. 35(2) de la Loi sur les pêches en vue de «permettre la détérioration, la destruction ou la perturbation de l’habitat du poisson», il est néanmoins tenu responsable en vertu de l’art. 35(1) du Règlement sur les oiseaux migrateurs — Compte tenu de cette responsabilité, la délivrance de l’autorisation est «contraire à la loi» au sens de l’art. 18.1(4)(f) — Étant donné que le ministre peut éviter toute responsabilité découlant de la violation de l’art. 35(1) en prenant les règlements appropriés, la Cour a refusé d’exercer son pouvoir discrétionnaire de façon à interdire la délivrance d’autres autorisations.*

*Droit administratif — Contrôle judiciaire — Certiorari — Le MPO avait autorisé des travaux de construction d’une mine de charbon à ciel ouvert près du parc national Jasper — La commission conjointe a préparé un rapport — La Fédération canadienne de la nature a soutenu qu’elle s’attendait légitimement à ce que ses observations, qui avaient été acceptées pour examen, soient présentées à la commission — Étant donné que les documents n’étaient pas mentionnés dans le rapport de la commission et qu’ils ne figuraient pas sur la liste de pièces, il a été présumé qu’ils n’avaient pas été soumis à la commission pour examen — Par conséquent, il y a eu manquement à l’application régulière de la loi fondée sur des attentes légitimes et la commission a commis une erreur susceptible de révision — L’évaluation environnementale n’a pas été effectuée conformément aux exigences de la LCEE et le ministre a donné son autorisation sans avoir la compétence voulue, de sorte que l’autorisation a été annulée.*

Il s’agissait de demandes de contrôle judiciaire en vue de contester l’autorisation, accordée par le ministère des Pêches et des Océans, de commencer les travaux de construction d’une mine de charbon à ciel ouvert près du parc national Jasper, situé dans une région qui est l’habitat de divers animaux sauvages, ainsi qu’en vue de contester le rapport de la commission conjointe. Le projet se rapporte à l’excavation d’au moins 30 carrières à ciel ouvert et à la construction de l’infrastructure associée, qui comprend des routes, des voies ferrées et l’installation d’une nouvelle ligne de transport d’énergie. Des millions de tonnes de stériles seront

dramatic impact on the immediate and surrounding environment.

*Fisheries Act*, subsection 35(2) requires that an authorization be obtained from the Minister prior to the alteration, disruption or destruction of fish habitat. Before the Minister of Fisheries may issue an authorization an environmental assessment must be conducted pursuant to *Canadian Environmental Assessment Act* (CEAA), paragraph 5(1)(d). CEAA, subsection 2(1) defines "environmental assessment" as an assessment of the environmental effects of a project, and "environmental effect" as any change that a project may cause in the environment. Paragraph 4(a) provides that the purposes of the Act are to ensure that the environmental effects of projects receive careful consideration before responsible authorities take actions in connection therewith. Section 16 lists the factors to be considered in every comprehensive study (consideration duty), including an assessment of all related operations and undertakings, cumulative environmental effects and their significance (paragraphs 16(1)(a), (b)), mitigation measures (paragraph 16(1)(d)), the need for the project and alternatives to the project (s. 16(1)(e)), and effects of those alternatives (paragraph 16(1)(b)). Additionally, paragraph 16(2)(b) requires consideration of alternative means of carrying out the project that are technically and economically feasible. Paragraph 34(a) requires a review panel to ensure that the information required for an assessment is obtained and made available to the public (information gathering duty). Section 35 confers ample powers on a review panel to compel the production of evidence, including confidential evidence. The review panel must prepare a report, to which the responsible authority (MFO) must respond, and then make a decision.

Since an environmental review was also required under Alberta legislation, the federal Minister of the Environment and the Alberta Energy and Utilities Board agreed to hold a joint federal and provincial review, and to that end signed a Joint Panel Agreement setting out the Panel's terms of reference. The Joint Panel Agreement required that the factors listed in paragraphs 16(1)(a) to (e) and paragraph 16(2)(b) were to be considered. It stated that the Panel would ensure that all information required for the conduct of its review, including any other available information that was required to assess the significance of the environmental effects, was obtained and made available to the public. It also required the Panel to substantiate the recommendations made for the purposes of CEAA. In addition, the processes of information gathering and reporting were required to be transparent. In June, 1997 the Joint Review Panel issued its report recommending that the Minister approve the Project. An application for judicial review of that report was

déposés sur les lieux, dans les vallées de cours d'eau et ailleurs. Il a été soutenu que la construction du projet et son exploitation auront des répercussions énormes sur l'environnement immédiat et voisin.

Le paragraphe 35(2) de la *Loi sur les pêches* exige qu'on obtienne une autorisation du ministre avant d'altérer, de perturber ou de détruire l'habitat du poisson. Avant que le ministre des Pêches puisse donner une autorisation, une évaluation environnementale doit être effectuée conformément à l'alinéa 5(1)d) de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (la LCEE). Le paragraphe 2(1) de la LCEE définit l'expression «évaluation environnementale» comme étant une évaluation des effets environnementaux d'un projet, et l'expression «effets environnementaux» comme étant les changements que la réalisation d'un projet risque de causer à l'environnement. L'alinéa 4a) prévoit que la Loi a pour objet de permettre aux autorités responsables de prendre des mesures à l'égard de tout projet susceptible d'avoir des effets environnementaux en se fondant sur un jugement éclairé quant à ces effets. L'article 16 énumère les éléments à prendre en compte dans toute étude approfondie (obligation d'examen), y compris une évaluation de tous les projets liés, notamment l'évaluation des effets cumulatifs et leur importance (alinéas 16(1)a), b)), les mesures d'atténuation (alinéa 16(1)d)), la nécessité du projet et de ses solutions de rechange (alinéa 16(1)e)) et les effets de ces solutions de rechange (alinéa 16(1)b)). De plus, l'alinéa 16(2)b) exige l'examen des solutions de rechange réalisables sur les plans technique et économique. L'alinéa 34a) exige que la commission conjointe veille à l'obtention des renseignements nécessaires à l'évaluation et veille à ce que le public y ait accès (obligation relative à l'obtention de renseignements). L'article 35 confère à la commission conjointe de larges pouvoirs l'autorisant à ordonner la production d'éléments de preuve et notamment d'éléments de preuve confidentiels. La commission conjointe est tenue de préparer un rapport auquel l'autorité responsable (le MPO) doit répondre, puis prendre une décision.

Étant donné qu'un examen environnemental devait également être effectué en vertu de la législation de l'Alberta, le ministre fédéral de l'Environnement et l'Alberta Energy and Utilities Board ont convenu d'effectuer un examen conjoint fédéral et provincial, et, à cette fin, ils ont signé une entente relative à la commission conjointe, énonçant le mandat de la commission. L'entente relative à la commission conjointe exigeait que les éléments énumérés aux alinéas 16(1)a) à e) ainsi qu'à l'alinéa 16(2)b) soient examinés. Elle prévoyait que la commission devait veiller à l'obtention de tous les renseignements nécessaires à son examen, et notamment tout autre renseignement disponible nécessaire à l'évaluation de l'importance des effets environnementaux, et devait également veiller à ce que le public y ait accès. Elle exigeait également que la commission justifie les recommandations qu'elle faisait pour l'application de la LCEE. De plus, le processus d'obtention des renseignements et le rapport devaient être transparents. En juin 1997, la

dismissed, but on appeal the matter was referred back to the Trial Division for determination on its merits. In August, 1998 the Minister issued the authorization and in September the applicants applied for judicial review of that authorization. The two applications for judicial review were ordered heard together.

The issues were: (1) whether the Joint Review Panel complied with CEAA, paragraph 4(a), sections 16 and 34 and with the Joint Panel Agreement; (2) whether the Joint Review Panel conducted its public hearings in accordance with the principles of procedural fairness, the procedural requirements of CEAA and the Joint Panel Agreement, and the legitimate expectations of the applicants; and (3) whether the Minister was prohibited from issuing *Fisheries Act* authorizations for aspects of the Project that will contravene the *Migratory Birds Regulations*.

*Held*, the application should be allowed and the authorization quashed, but the Court declined to exercise its discretion to grant relief in the application concerning the Panel's report.

(1) To meet the CEAA, section 16 "consideration" duty the Joint Review Panel was required to perform to a high standard of care. The Panel, not the respondent, had a duty to gather information under paragraph 34(a). It was incumbent on the Panel to require the production of information which it knew existed, and which was apparently relevant to one or more of the section 16 factors in order to meet the duty to use its production of evidence powers to the full extent necessary to make available all information required for the conduct of its review. It was not sufficient to fill a gap in the evidence with subjective, albeit expert opinion, when actual information was known to be available. To meet its reporting obligations, the Panel had to clearly state its recommendations in its report, including the evidence it had relied upon in reaching each recommendation. If the Panel decided to fill a gap in the evidence with its own expert opinion, it had to so state and give an explanation for why doing so was necessary. If the above-mentioned requirements are complied with, the CEAA decision maker and the public will be able to decide the weight to be placed on each recommendation.

The Panel was on notice that consideration of cumulative effects should include forestry and other mining development. It had a duty to obtain all available information about likely forestry and mining in the vicinity of the project, to consider this information with respect to cumulative environ-

commission conjointe a rendu public son rapport dans lequel on recommandait au ministre d'approuver le projet. La demande de contrôle judiciaire de ce rapport a été rejetée, mais en appel, l'affaire a été renvoyée à la Section de première instance pour décision au fond. En août 1998, le ministre a donné l'autorisation et en septembre, les demandeurs ont sollicité le contrôle judiciaire de cette autorisation. Il a été ordonné que les deux demandes de contrôle judiciaire soient entendues ensemble.

Les questions en litige étaient les suivantes: 1) La commission conjointe a-t-elle observé l'alinéa 4a) ainsi que les articles 16 et 34 de la LCEE et l'entente relative à la commission conjointe? 2) La commission conjointe a-t-elle tenu ses audiences publiques conformément aux principes d'équité procédurale et aux exigences procédurales de la LCEE et de l'entente relative à la commission conjointe ainsi qu'aux attentes légitimes des demandeurs? 3) Est-il interdit au ministre de donner des autorisations en vertu de la *Loi sur les pêches* à l'égard d'aspects du projet qui contreviennent au *Règlement sur les oiseaux migrateurs*?

*Jugement*: la demande a été accueillie et l'autorisation annulée, mais la Cour a refusé d'exercer son pouvoir discrétionnaire de façon à prendre des mesures dans la demande concernant le rapport de la commission.

1) Pour satisfaire à l'obligation d'«examen» imposée à l'article 16 de la LCEE, la commission conjointe était tenue de faire preuve d'énormément de diligence. Il incombait à la commission et non à la défenderesse de rassembler les renseignements en vertu de l'alinéa 34a). Il incombait à la commission d'exiger la production des renseignements qui, à sa connaissance, existaient et qui se rapportaient apparemment à un élément mentionné à l'article 16 pour s'acquitter de l'obligation d'utiliser les pouvoirs qu'elle possédait en ce qui concerne la production de la preuve dans la mesure nécessaire en vue de faire connaître tous les renseignements nécessaires à son examen. Il ne suffisait pas de combler une lacune de la preuve au moyen d'un avis subjectif, même s'il est exprimé par un expert, lorsque l'on savait que les renseignements étaient disponibles. Pour s'acquitter de ses obligations en matière d'établissement de rapport, la commission devait clairement énoncer ses recommandations dans son rapport et notamment les éléments de preuve sur lesquels elle s'était fondée pour en arriver à chaque recommandation. Si la commission décidait de combler une lacune de la preuve à l'aide de son propre avis d'expert, elle devait clairement le dire et expliquer pourquoi il était nécessaire de le faire. Le décideur visé par la LCEE et le public seront ainsi en mesure de décider de l'importance à accorder à chaque recommandation.

La commission savait que l'examen des effets cumulatifs devait comprendre les opérations forestières et les autres opérations minières. Elle était tenue d'obtenir tous les renseignements disponibles au sujet des opérations forestières et minières probables à proximité de l'emplacement du

mental effects, to reach conclusions and make recommendations about this factor, and to substantiate these conclusions and recommendations in its report. Respecting forestry activities, the Panel accepted the respondent's statement that it was unable to obtain the necessary information from other industry sources and, based on a surrogate measure of the likely effects of modern forestry practices on discharge rates and water quality, found little evidence of impact. Thus the Panel did not obtain the "necessary information" respecting forestry activities in the vicinity of the project, and determined that it was not its obligation to obtain the information. In fact, information respecting likely future forestry activities in the vicinity of the project site was available. The evidence conclusively proved that extensive logging and road building activities are likely in the vicinity of the mine site over at least the next seven years. The Panel, while displaying concern about ungulate habitat in the mine area, operated on the apparently erroneous assumption that forest cover would be maintained in that area. The Panel breached its duty to obtain all available information about likely forestry in the vicinity of the project, to consider this information with respect to cumulative environmental effects, to reach conclusions and make recommendations about this factor, and to substantiate these conclusions and recommendations in its report.

The cumulative environmental effect of coal mining on carnivores was of primary concern. The Panel refused to compel the production of preliminary disclosure documents for a number of other proposed surface coal mines in the region because they had been submitted in confidence, and because of the inability to test the relevance of the documents. In so holding, the Panel misconstrued its power to compel production of evidence, and misconceived that it had the obligation to decide on the relevance of evidence once produced. Therefore, the Panel breached its duty to obtain all available information about likely mining in the vicinity of the project, to consider this information with respect to cumulative environmental effects, to reach conclusions and make recommendations about this factor, and to substantiate these conclusions and recommendations in the Joint Review Panel's report.

The requirements of paragraph 16(2)(b) are properly restricted to the alternate means to open-pit mining being underground mining. The Panel limited its consideration of underground mining as an alternative because of the

projet, de tenir compte de ces renseignements à l'égard des effets cumulatifs, de tirer des conclusions et de faire des recommandations au sujet de ce facteur, et de justifier ces conclusions et recommandations dans son rapport. En ce qui concerne les opérations forestières, la commission a accepté la déclaration de la défenderesse selon laquelle elle ne pouvait pas obtenir les renseignements nécessaires d'autres sources industrielles et, en se fondant sur les mesures de rechange des effets probables des pratiques de foresterie contemporaines en ce qui concerne les taux de rejet et la qualité de l'eau, elle a constaté qu'il semblait y avoir peu d'effets. Par conséquent, la commission n'a pas obtenu les «renseignements nécessaires» au sujet des opérations forestières à proximité de l'emplacement du projet et elle a déterminé qu'elle n'était pas tenue d'obtenir ces renseignements. En fait, il existait des renseignements accessibles au sujet des opérations forestières futures probables à proximité de l'emplacement du projet. La preuve montrait d'une façon concluante que des opérations forestières et de construction de route étendues seraient probablement exercées à proximité de l'emplacement de la mine au moins au cours des sept années suivantes. La commission, tout en manifestant sa préoccupation à l'égard de l'habitat des ongulés dans la zone de la mine, s'est fondée sur l'hypothèse apparemment erronée selon laquelle la couverture forestière serait maintenue dans cette zone. La commission a violé l'obligation qui lui incombait d'obtenir tous les renseignements disponibles au sujet des opérations forestières probables dans le voisinage de l'emplacement du projet, d'examiner ces renseignements du point de vue des effets cumulatifs, de tirer des conclusions et de faire des recommandations au sujet de cet élément et de justifier ces conclusions et recommandations dans son rapport.

Les effets cumulatifs de l'exploitation d'une mine de charbon sur les carnivores constituaient une question primordiale. La commission a refusé d'ordonner la production de documents relatifs à la communication préliminaire pour un certain nombre d'autres mines proposées de charbon à ciel ouvert dans la zone parce qu'ils avaient été soumis à titre confidentiel et parce qu'il ne serait pas possible d'en déterminer la pertinence. Ce faisant, la commission a interprété d'une façon erronée son pouvoir à l'égard de la production d'éléments de preuve et elle n'a pas compris qu'elle était tenue de se prononcer sur la pertinence de ces éléments une fois qu'ils seraient produits. Par conséquent, la commission a violé l'obligation qui lui incombait d'obtenir tous les renseignements disponibles au sujet des opérations minières probables dans les environs de l'emplacement du projet, d'examiner ces renseignements à l'égard des effets cumulatifs, de tirer des conclusions et de faire des recommandations au sujet de cet élément et de justifier ces conclusions et recommandations dans son rapport.

Les exigences de l'alinéa 16(2)(b) sont à juste titre limitées aux solutions de rechange par rapport à l'exploitation d'une mine à ciel ouvert, soit l'exploitation d'une mine souterraine. La commission a limité son examen de l'exploitation

respondent's practical and economic concerns. The respondent applied for Alberta regulatory approval for an open-pit coal mine, and the scope of its environmental impact assessment was limited accordingly. As a result of this limitation, the Joint Review Panel's consideration was similarly limited. While the alternative means of underground mining was generally considered in the Panel's report, the effects of this alternative means, as compared to the effects of open-pit mining, were not considered in any meaningful way. Simply identifying potential "alternative means" without discussing their comparative environmental effects did not provide any useful information to decision makers, and failed to meet the requirements of paragraph 16(2)(b). A comparative analysis between open-pit mining and underground mining at the project site was required to comply with the provisions of paragraph 16(2)(b).

(2) The evidence submitted on behalf of the Canadian Nature Federation proved that a legitimate expectation had been created that its submissions would be placed before the Joint Review Panel for consideration. Since neither submission was referred to in the Panel's report or noted in the exhibit list, on a balance of probabilities neither document was submitted to the Panel for consideration. Therefore, as a result of a breach of due process based on legitimate expectations, the Panel committed a reviewable error in that it did not consider information it accepted for consideration. The Minister's authorization was issued without jurisdiction and had to be quashed.

Under paragraph 24(1)(a) the project cannot proceed until the Joint Review Panel's environmental assessment is conducted in compliance with CEAA. Therefore, under subsection 24(2) the Minister has authority and responsibility to direct the Panel to reconvene and direct it to do what is necessary to make adjustments to its report so that the environmental assessment conducted can be found in compliance with CEAA.

(3) Although the authorization was quashed, so that the question might be considered as moot, the issue of whether the Minister could issue an authorization under the *Fisheries Act* for aspects of the project which will contravene the *Migratory Birds Regulations* constitutes a "live controversy" and the question should be answered.

*Migratory Birds Regulations*, subsection 35(1) prohibits the deposit of oil, oil wastes, or any other substance harmful to migratory birds in any area frequented by them. Looking at the expressed purpose of the *Migratory Birds Convention*

d'une mine souterraine à titre de solution de rechange à cause des préoccupations d'ordre pratique et économique de la défenderesse. La défenderesse avait demandé l'approbation réglementaire de l'Alberta à l'égard d'une mine de charbon à ciel ouvert, et la portée de l'évaluation des effets environnementaux était donc limitée en conséquence. Par suite de cette limitation, l'examen de la commission conjointe était lui aussi restreint. Dans son rapport, la commission a examiné d'une façon générale la solution de rechange qu'offre l'exploitation d'une mine souterraine, mais les effets de cette solution de rechange, comparativement aux effets de l'exploitation d'une mine à ciel ouvert, n'ont pas été examinés en détail. La simple identification des «solutions de rechange» possibles sans examen comparatif des effets environnementaux ne permettait pas aux décideurs d'avoir des renseignements utiles et ne satisfaisait pas aux exigences de l'alinéa 16(2)b). Une analyse comparative entre l'exploitation d'une mine à ciel ouvert et d'une mine souterraine sur l'emplacement du projet était nécessaire en vue de satisfaire aux dispositions de l'alinéa 16(2)b).

2) La preuve soumise pour le compte de la Fédération canadienne de la nature établissait que l'on s'attendait légitimement à ce que les observations de celle-ci soient présentées à la commission conjointe pour examen. Étant donné que ni l'un ni l'autre document n'était mentionné dans le rapport de la commission ou ne figurait sur la liste de pièces, ni l'un ni l'autre document n'a, selon la prépondérance des probabilités, été soumis à la commission pour examen. Par conséquent, par suite d'un manquement à l'application régulière de la loi fondée sur des attentes légitimes, la commission a commis une erreur susceptible de révision en ce sens qu'elle n'a pas tenu compte des renseignements qu'elle avait acceptés pour examen. Le ministre avait donné son autorisation sans avoir la compétence voulue et l'autorisation devait être annulée.

Conformément à l'alinéa 24(1)a), le projet ne peut pas être mis en œuvre tant que la commission conjointe n'aura pas effectué une évaluation environnementale conformément à la LCEE. Par conséquent, en vertu du paragraphe 24(2), le ministre est autorisé à ordonner à la commission conjointe de se réunir et est tenu de le faire, et de lui ordonner de faire ce qui est nécessaire pour apporter des ajustements à son rapport de façon que l'évaluation environnementale puisse être jugée conforme à la LCEE.

3) Bien que l'autorisation ait été annulée, de façon que la question pourrait être considérée comme théorique, la question de savoir si le ministre pouvait donner une autorisation en vertu de la *Loi sur les pêches* à l'égard d'aspects du projet qui contreviennent au *Règlement sur les oiseaux migrateurs* constitue un «litige concret» et il faut répondre à la question.

Le paragraphe 35(1) du *Règlement sur les oiseaux migrateurs* interdit de déposer du pétrole, des résidus de pétrole ou d'autres substances nocives pour les oiseaux migrateurs dans une région fréquentée par ces oiseaux. S'il

*Act*, pursuant to which the Regulations were established, the Convention which it implemented, and the Governor in Council's regulation-making power, there was a clear intention to provide wide protection to migratory birds. Therefore, the words "any other substance" should be given a similarly wide interpretation. Thus any substance, including oil and oil wastes, is capable of being prohibited if it is "harmful". The interpretation of what substances are "harmful" to migratory birds depends on the facts of each case. While rock might be inert, millions of tonnes of it deposited into creek beds constitutes a threat to the preservation of migratory birds that nest there, and therefore in such circumstances is "harmful" and thus within the meaning of that term as used in subsection 35(1) of the Regulations.

The target of *Migratory Birds Regulations*, subsection 35(1) is any person who deposits or permits the deposit of harmful substances. Even if the Minister is acting under lawful authority to issue an authorization under the *Fisheries Act* to "allow the harmful alteration, disruption or destruction of fish habitat", he or she is liable under Regulations, subsection 35(1) for so doing. Such liability makes the issuance of the authorization "contrary to law" within the meaning of *Federal Court Act*, paragraph 18.1(4)(f) which permits the Trial Division to grant relief if a federal tribunal acted "contrary to law". But since the Minister can avoid liability for contravention of subsection 35(1) by the passage of appropriate regulations, the Court would not exercise its discretion to prohibit issuance of further authorizations. If regulations are not passed, any further authorizations would be subject to judicial review.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Canadian Environmental Assessment Act*, S.C. 1992, c. 37, ss. 2(1) "environmental assessment", "environmental effect", "mitigation", 4(a), 5(1)(d), 11(1), 16, 24 (as am. by S.C. 1994, c. 46, s. 2), 34, 35, 41 (as am. by S.C. 1998, c. 25, s. 164), 42.
- Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18.1(3)(b) (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5), (4)(f) (as enacted, *idem*).
- Fisheries Act*, R.S.C., 1985, c. F-14, s. 35(2).
- Migratory Birds Convention Act*, 1994, S.C. 1994, c. 22, ss. 4, 12, Sch.
- Migratory Birds Regulations*, C.R.C., c. 1035, s. 35(1), (2).

est tenu compte de l'objectif exprès de la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* en vertu de laquelle le Règlement a été pris, de la Convention que la Loi mettait en application et du pouvoir de réglementation du gouverneur en conseil, le législateur avait clairement l'intention de fournir une protection étendue aux oiseaux migrateurs. Par conséquent, les mots «d'autres substances» doivent être interprétés d'une façon similaire. Des substances, y compris le pétrole et les résidus de pétrole, peuvent être prohibés s'ils sont «nocifs». En ce qui concerne la question de savoir quelles substances sont «nocives» pour les oiseaux migrateurs, l'interprétation de ce mot dépend des faits de chaque affaire. La roche peut être inerte, mais le dépôt de millions de tonnes de roches dans le lit de cours d'eau constitue une menace pour la préservation des oiseaux migrateurs qui y font leur nid et, dans ces conditions, cela est «nocif» au sens du paragraphe 35(1) du Règlement.

Le paragraphe 35(1) du *Règlement sur les oiseaux migrateurs* vise toute personne qui dépose des substances nocives ou en permet le dépôt. Même si le ministre agit en vertu d'un pouvoir légitime, en donnant une autorisation en vertu de la *Loi sur les pêches* en vue de permettre «la détérioration, la destruction ou la perturbation de l'habitat du poisson», il est néanmoins tenu responsable en vertu du paragraphe 35(1) du Règlement. Compte tenu de cette responsabilité, la délivrance de l'autorisation est «contraire à la loi» au sens de l'alinéa 18.1(4)(f) de la *Loi sur la Cour fédérale*, qui permet à la Section de première instance de prendre des mesures si l'office fédéral a agi d'une façon «contraire à la loi». Cependant, étant donné que le ministre peut éviter toute responsabilité découlant de la violation du paragraphe 35(1) en prenant les règlements appropriés, la Cour a refusé d'exercer son pouvoir discrétionnaire de façon à interdire la délivrance d'autres autorisations. En l'absence d'un règlement, toute autre autorisation serait assujettie au contrôle judiciaire.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

- Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, L.C. 1992, ch. 37, art. 2(1) «effets environnementaux», «évaluation environnementale», «mesures d'atténuation», 4a) (mod. par L.C. 1993, ch. 34, art. 19), 5(1)(d), 11(1), 16 (mod., *idem*, art. 22), 24 (mod., *idem*, art. 27; L.C. 1994, ch. 46, art. 2), 34, 35, 41 (mod. par L.C. 1998, ch. 25, art. 164), 42 (mod. par L.C. 1993, ch. 34, art. 33).
- Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs*, L.C. 1994, ch. 22, art. 4, 12, ann.
- Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18.1(3)(b) (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5), (4)(f) (édicte, *idem*).
- Loi sur les pêches*, L.R.C. (1985), ch. F-14, art. 35(2).
- Règlement sur les oiseaux migrateurs*, C.R.C., ch. 1035, art. 35(1),(2).

## CASES JUDICIALLY CONSIDERED

## APPLIED:

*Alberta Wilderness Assn. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)*, [1999] 1 F.C. 483 (C.A.); *Alberta Wilderness Assn. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)* (1997), 26 C.E.L.R. (N.S.) 238; 146 F.T.R. 19 (F.C.T.D.); *Alberta Wilderness Assn. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)* (1998), 27 C.E.L.R. (N.S.) 293; 146 F.T.R. 257 (F.C.T.D.); *Alberta Wilderness Assn. v. Express Pipelines Ltd.* (1996), 137 D.L.R. (4th) 177; 42 Admin. L.R. (2d) 296; 201 N.R. 336 (F.C.A.); *Friends of the West Country Assn. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)*, [1998] 4 F.C. 340; (1998), 150 F.T.R. 161 (T.D.); *Borowski v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 342; (1989), 57 D.L.R. (4th) 231; [1989] 3 W.W.R. 97; 75 Sask. R. 82; 47 C.C.C. (3d) 1; 33 C.P.C. (2d) 105; 38 C.R.R. 232; 92 N.R. 110.

## CONSIDERED:

*Alberta Wilderness Association et al. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans) et al.* (1998), 152 F.T.R. 49 (F.C.T.D.); *Stubart Investments Ltd. v. The Queen*, [1984] 1 S.C.R. 536; (1984), 10 D.L.R. (4th) 1; [1984] CTC 294; 84 DTC 6305; 53 N.R. 241; *Lor-Wes Contracting Ltd. v. The Queen*, [1986] 1 F.C. 346; [1985] 2 CTC 79; (1985), 85 DTC 5310; 60 N.R. 321 (C.A.); *National Bank of Greece (Canada) v. Katsikonouris*, [1990] 2 S.C.R. 1029; (1990), 74 D.L.R. (4th) 197; 50 C.C.L.I. 1; [1990] I.L.R. 1-2663; 115 N.R. 42; 32 Q.A.C. 25; [1990] R.D.I. 715.

## AUTHORS CITED

Canadian Environmental Assessment Agency. *The Canadian Environmental Assessment Act: Responsible Authority's Guide*. Hull: Canadian Environmental Assessment Agency, 1994.

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

Sullivan, Ruth. *Driedger on the Construction of Statutes*, 3rd ed. Toronto: Butterworths, 1994.

APPLICATIONS for judicial review to challenge the Department of Fisheries and Oceans' authorization to begin construction of an open-pit coal mine near Jasper National Park, and of the Joint Review Panel's report. Application allowed in so far as authorization quashed, but the Court refused to exercise its discretion to grant relief in the application concerning the Panel's report.

## JURISPRUDENCE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Alberta Wilderness Assn. c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)*, [1999] 1 C.F. 483 (C.A.); *Alberta Wilderness Assn. c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)* (1997), 26 C.E.L.R. (N.S.) 238; 146 F.T.R. 19 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Alberta Wilderness Assn. c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)* (1998), 27 C.E.L.R. (N.S.) 293; 146 F.T.R. 257 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Alberta Wilderness Assn. c. Express Pipelines Ltd.* (1996), 137 D.L.R. (4th) 177; 42 Admin. L.R. (2d) 296; 201 N.R. 336 (C.A.F.); *Friends of the West Country Assn. c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)*, [1998] 4 C.F. 340; (1998), 150 F.T.R. 161 (1<sup>re</sup> inst.); *Borowski c. Canada (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342; (1989), 57 D.L.R. (4th) 231; [1989] 3 W.W.R. 97; 75 Sask. R. 82; 47 C.C.C. (3d) 1; 33 C.P.C. (2d) 105; 38 C.R.R. 232; 92 N.R. 110.

## DÉCISIONS EXAMINÉES:

*Alberta Wilderness Association et al. c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans) et al.* (1998), 152 F.T.R. 49 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Stubart Investments Ltd. c. La Reine*, [1984] 1 R.C.S. 536; (1984), 10 D.L.R. (4th) 1; [1984] CTC 294; 84 DTC 6305; 53 N.R. 241; *Lor-Wes Contracting Ltd. c. La Reine*, [1986] 1 C.F. 346; [1985] 2 CTC 79; (1985), 85 DTC 5310; 60 N.R. 321 (C.A.); *Banque nationale de Grèce (Canada) c. Katsikonouris*, [1990] 2 R.C.S. 1029; (1990), 74 D.L.R. (4th) 197; 50 C.C.L.I. 1; [1990] I.L.R. 1-2663; 115 N.R. 42; 32 Q.A.C. 25; [1990] R.D.I. 715.

## DOCTRINE

Agence canadienne d'évaluation environnementale. *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale: Guide des autorités responsables*. Hull: Agence canadienne d'évaluation environnementale, 1994.

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

Sullivan, Ruth. *Driedger on the Construction of Statutes*, 3rd ed. Toronto: Butterworths, 1994.

DEMANDES de contrôle judiciaire visant à contester l'autorisation accordée par le ministère des Pêches et des Océans de commencer les travaux de construction d'une mine de charbon à ciel ouvert près du parc national Jasper ainsi qu'à contester le rapport de la commission conjointe. Demande accueillie dans la mesure où l'autorisation est annulée, mais la Cour a refusé d'exercer son pouvoir discrétionnaire de façon à prendre des mesures dans la demande concernant le rapport de la commission.

## APPEARANCES:

*Stewart A. G. Elgie and Jerry V. DeMarco* for applicants.

*Dennis R. Thomas, Q.C. and Allan E. Domes* for respondent Cardinal River Coals Ltd.

*James A. Baird and Mary L. King* for respondent Minister of Fisheries and Oceans in T-2354-97.

*Robert D. Heggie* for intervener Cheviot Coal Project Review Panel in T-2354-97.

## SOLICITORS OF RECORD:

*Sierra Legal Defence Fund*, Toronto, for applicants.

*Fraser Milner*, Edmonton, for respondent Cardinal River Coals Ltd.

*Deputy Attorney General of Canada* for respondent Minister of Fisheries and Oceans in T-2354-97.

*Alberta Energy & Utilities Board*, Calgary, for intervener Cheviot Coal Project Review Panel in T-2354-97.

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

[1] CAMPBELL J.: In March 1996, Cardinal River Coals Ltd. (CRC) submitted applications to obtain Alberta regulatory approvals and a federal Department of Fisheries and Oceans (DFO) authorization to construct a 23 km long and 3.5 km wide open-pit coal mine in its mine permit area located 2.8 km east of the Jasper National Park boundary.

[2] The applicants have voiced substantial concerns about the Cheviot Coal project (the project), and commenced this judicial review to challenge the DFO authorization (the authorization) issued which allows work to begin on the project. The challenge attacks the authorization itself, and the environmental assessment which is a pre-condition to its issuance, with the intention of having the public environmental assessment process reopened to address environmental concerns which, they argue, were not properly con-

## ONT COMPARU:

*Stewart A. G. Elgie et Jerry V. DeMarco* pour les demandeurs.

*Dennis R. Thomas, c.r. et Allan E. Domes* pour la défenderesse Cardinal River Coals Ltd.

*James A. Baird et Mary L. King* pour le ministre des Pêches et des Océans, défendeur, dans le dossier T-2354-97.

*Robert D. Heggie* pour la Commission chargée du projet Cheviot Coal, intervenante, dans le dossier T-2354-97.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

*Sierra Legal Defence Fund*, Toronto, pour les demandeurs.

*Fraser Milner*, Edmonton, pour Cardinal River Coals Ltd., défenderesse.

*Le sous-procureur général du Canada* pour le ministre des Pêches et des Océans, défendeur, dans le dossier T-2354-97.

*Alberta Energy & Utilities Board*, Calgary, pour la Commission chargée du projet Cheviot Coal, intervenante, dans le dossier T-2354-97.

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

[1] LE JUGE CAMPBELL: En mars 1996, Cardinal River Coals Ltd. (CRC) a présenté des demandes en vue d'obtenir de l'Alberta et du ministère fédéral des Pêches et des Océans (le MPO) les autorisations réglementaires nécessaires en vue de construire une mine de charbon à ciel ouvert d'une longueur de 23 km et d'une largeur de 3,5 km dans la zone de permis, à 2,8 km à l'est de la limite du parc national Jasper.

[2] Les demandeurs ont exprimé de graves préoccupations au sujet du projet Cheviot Coal (le projet) et ont demandé le contrôle judiciaire en vue de contester l'autorisation de commencer les travaux relatifs au projet (l'autorisation) que le MPO avait donnée. On conteste l'autorisation elle-même ainsi que l'évaluation environnementale, qui est une condition essentielle de sa délivrance, dans l'intention de faire rouvrir le processus d'évaluation environnementale publique de façon à assurer l'examen des questions environnemen-

sidered.

### I. Factual Background and Issues

[3] The project involves excavating a series of 30 or more open pits, and the construction of associated infrastructure which includes roads, rail lines and the installation of a new transmission line for the supply of electricity. The undertaking will generate millions of tonnes of waste rock which will be deposited on site in stream valleys and other areas.

[4] The project, being undertaken on the Eastern Slopes of the Rocky Mountains close to the eastern boundary of Jasper National Park, is located in an environmentally rich area that is home to a variety of wildlife. It is argued that the construction and operation of the project, which is expected to be in operation for 20 years, will have a dramatic impact on the immediate and surrounding environment.

[5] Subsection 35(2) of the federal *Fisheries Act*<sup>1</sup> requires that an authorization be obtained from the Minister prior to the alteration, disruption, or destruction of fish habitat. In May 1996, CRC applied to DFO for the appropriate authorizations required under the *Fisheries Act*, in connection with the project. However, before the Minister of Fisheries and Oceans (the Minister) may issue an authorization for a project in compliance with the *Fisheries Act*, an environmental assessment must be conducted pursuant to paragraph 5(1)(d) of the *Canadian Environmental Assessment Act*<sup>2</sup> (CEAA). Accordingly, the Minister became the responsible authority for the project pursuant to subsection 11(1) of CEAA.

[6] A comprehensive study was commenced but, before it was completed, the Minister concluded that the project may potentially result in significant adverse environmental effects and, therefore, should be referred to a panel under CEAA. Since an environmental review was also required under Alberta legislation, the federal Minister of Environment and the Alberta Energy and Utilities Board (EUB) agreed to hold a joint federal and provincial review as is pro-

tales qui, est-il soutenu, n'ont pas été prises en compte de la façon régulière.

### I. Historique et questions en litige

[3] Le projet se rapporte à l'excavation d'une série d'au moins 30 carrières à ciel ouvert et à la construction de l'infrastructure associée, qui comprend des routes, des voies ferrées et l'installation d'une nouvelle ligne de transport d'énergie. L'entreprise générera des millions de tonnes de stériles qui seront déposés sur les lieux, dans les vallées de cours d'eau et ailleurs.

[4] Le projet, qui est réalisé sur le versant est des montagnes Rocheuses, près de la limite est du parc national Jasper, est situé dans une région riche du point de vue de l'environnement qui est l'habitat de divers animaux sauvages. Il est soutenu que la construction du projet et son exploitation, d'une durée prévue de 20 ans, auront des répercussions énormes sur l'environnement immédiat et voisin.

[5] Le paragraphe 35(2) de la *Loi sur les pêches*<sup>1</sup> fédérale exige qu'on obtienne une autorisation du ministre avant d'altérer, de perturber ou de détruire l'habitat du poisson. En mai 1996, CRC a demandé au MPO les autorisations appropriées nécessaires à l'égard du projet en vertu de la *Loi sur les pêches*. Toutefois, avant que le ministre des Pêches et des Océans (le ministre) puisse donner une autorisation à l'égard d'un projet conformément à la *Loi sur les pêches*, une évaluation environnementale doit être effectuée conformément à l'alinéa 5(1)d) de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*<sup>2</sup> (la LCEE). Le ministre est donc devenu l'autorité responsable à l'égard du projet conformément au paragraphe 11(1) de la LCEE.

[6] Une étude approfondie a été entreprise, mais avant qu'elle soit terminée, le ministre a conclu que le projet pouvait avoir des effets environnementaux négatifs importants et qu'il devait donc être renvoyé à une commission en vertu de la LCEE. Étant donné qu'un examen environnemental devait également être effectué en vertu de la législation de l'Alberta, le ministre fédéral de l'Environnement et l'Alberta Energy and Utilities Board (l'EUB) ont convenu

vided for under CEAA, and, to that end, signed the "Agreement for the Cheviot Coal Project", dated October 24, 1996 (Joint Panel Agreement).

[7] The Joint Panel Agreement set out the terms of reference for the EUB-CEAA Joint Review Panel (the Joint Review Panel), including the factors that they were required to consider in conducting the environmental assessment.

[8] The project was referred to the Joint Review Panel in the fall of 1996 and hearings were conducted from January 13, 1997 to February 20, 1997, with an additional hearing date on April 10, 1997.

[9] On June 17, 1997, the Joint Review Panel issued its report and recommendations entitled *Report of the EUB-CEAA Joint Review Panel: Cheviot Coal Project, Mountain Park Area, Alberta* (the Joint Review Panel's report) which recommended that the Minister approve the project by providing CRC with the necessary regulatory authorizations under the *Fisheries Act*.

[10] On October 2, 1997, the Minister, with the approval of the Governor in Council, published the *Federal Government Response to the Environmental Assessment Report of the AEUB-CEAA Joint Review Panel on the Cheviot Coal Project* (the federal response). The federal response outlined the Government of Canada's reply to the Joint Review Panel's report and indicated that authorizations for the project would be issued under the *Fisheries Act*.<sup>3</sup>

[11] On October 31, 1997, the applicants filed an application for judicial review of the Joint Review Panel's report (T-2354-97). At that time, the Minister had not yet taken a course of action pursuant to the recommendations contained in that report.<sup>4</sup>

[12] The application for judicial review of the Joint Review Panel's report was heard before McKeown J. on April 29 and 30, 1998. In a decision dated June 12, 1998 [(1998), 152 F.T.R. 49 (F.C.T.D.)], McKeown J. dismissed the application for judicial review on the ground that the failure of the applicants to challenge

d'effectuer un examen conjoint fédéral et provincial tel que le prévoit la LCEE et, à cette fin, ils ont signé l'«Entente concernant le projet Cheviot Coal» datée du 24 octobre 1996 (l'entente relative à la commission conjointe).

[7] L'entente relative à la commission conjointe énonçait le mandat de la commission conjointe EUB-LCEE (la commission conjointe), et notamment les éléments qui devaient être pris compte aux fins de l'évaluation environnementale.

[8] Le projet a été renvoyé à la commission conjointe à l'automne 1996 et les audiences ont eu lieu du 13 janvier au 20 février 1997 ainsi que le 10 avril 1997.

[9] Le 17 juin 1997, la commission conjointe a rendu publics son rapport et ses recommandations: *Report of the EUB-CEAA Joint Review Panel: Cheviot Coal Project, Mountain Park Area, Alberta* (le rapport de la commission conjointe) dans lequel on recommandait au ministre d'approuver le projet en donnant à CRC les autorisations réglementaires nécessaires en vertu de la *Loi sur les pêches*.

[10] Le 2 octobre 1997, le ministre, avec l'agrément du gouverneur en conseil, a publié la *Federal Government Response to the Environmental Assessment Report of the AEUB-CEAA Joint Review Panel on the Cheviot Coal Project* (la réponse fédérale), énonçant la réponse donnée par le gouvernement du Canada au rapport de la commission conjointe et faisant savoir que les autorisations nécessaires seraient données en vertu de la *Loi sur les pêches*.<sup>3</sup>

[11] Le 31 octobre 1997, les demandeurs ont présenté une demande de contrôle judiciaire du rapport de la commission conjointe (T-2354-97). À ce moment-là, le ministre n'avait pas encore pris de décision conformément aux recommandations figurant dans ce rapport.<sup>4</sup>

[12] La demande de contrôle judiciaire du rapport de la commission conjointe a été entendue devant le juge McKeown les 29 et 30 avril 1998. Dans une décision datée du 12 juin 1998 [(1998), 152 F.T.R. 49 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.)], le juge McKeown a rejeté la demande de contrôle judiciaire pour le motif que le fait que les

the federal response operated as a barrier to the application for judicial review of the Joint Review Panel's report. The applicants appealed this decision.

[13] On August 17, 1998, the Minister, pursuant to subsection 35(2) of the *Fisheries Act*, issued the authorization, which is the first of a series of authorizations required for the project. The authorization allowed CRC to begin construction of the access corridor for the project.

[14] The applicants sought to have the authorization added to the record in their appeal from McKeown J.'s decision in T-2354-97. Isaac C.J., in an order dated September 4, 1998, refused this application on the ground that the authorization had been issued after the date of McKeown J.'s decision and, therefore, could not form part of the appeal from that decision.

[15] On September 16, 1998, the applicants filed the present application for judicial review (T-1790-98) of the authorization and sought to quash it, and to prohibit the issuance of further authorizations.<sup>5</sup>

[16] On December 1, 1998 [[1999] 1 F.C. 483 (C.A.)], the Appeal Division of this Court (in A-430-98) set aside the decision of McKeown J. (T-2354-97) and ordered that the proceeding be referred back to the Trial Division "for determination on its merits".<sup>6</sup> On February 8, 1999, Richard A.C.J., granted intervener status to the Minister, and also ordered that the application for judicial review in T-2354-97 be heard together with the application for judicial review in T-1790-98.<sup>7</sup>

[17] The following three issues have been framed by the applicants:

- (i) Did the Joint Review Panel err in law and jurisdiction, in purporting to carry out an environmental assessment of the project, without complying with paragraph 4(a),

demandeurs n'avaient pas contesté la réponse fédérale faisait obstacle à la demande de contrôle judiciaire du rapport de la commission conjointe. Les demandeurs ont interjeté appel contre cette décision.

[13] Le 17 août 1998, conformément au paragraphe 35(2) de la *Loi sur les pêches*, le ministre a donné l'autorisation, soit la première d'une série d'autorisations nécessaires à l'égard du projet. On autorisait CRC à commencer à construire le corridor d'accès.

[14] Les demandeurs ont demandé que l'autorisation soit ajoutée au dossier dans l'appel qu'ils avaient interjeté contre la décision rendue par le juge McKeown dans le dossier T-2354-97. Dans une ordonnance datée du 4 septembre 1998, le juge en chef adjoint Isaac a rejeté la demande pour le motif que l'autorisation avait été donnée après que le juge McKeown eut rendu sa décision et qu'elle ne pouvait donc pas faire partie de l'appel interjeté contre cette décision.

[15] Le 16 septembre 1998, les demandeurs ont présenté la demande de contrôle judiciaire de l'autorisation ici en cause (T-1790-98) et ont demandé que l'autorisation soit annulée et qu'il soit interdit de donner d'autres autorisations<sup>5</sup>.

[16] Le 1<sup>er</sup> décembre 1998 [[1999] 1 C.F. 483 (C.A.)], la Section d'appel de cette Cour (dans le dossier A-430-98) a annulé la décision du juge McKeown (T-2354-97) et a ordonné que l'affaire soit renvoyée à la Section de première instance «pour décision au fond»<sup>6</sup>. Le 8 février 1999, le juge en chef adjoint Richard a accordé au ministre le statut d'intervenant et a en outre ordonné que la demande de contrôle judiciaire qui avait été présentée dans le dossier T-2354-97 soit entendue avec la demande de contrôle judiciaire relative au dossier T-1790-98<sup>7</sup>.

[17] Les demandeurs ont formulé les trois questions suivantes:

- (i) La commission conjointe a-t-elle commis une erreur de droit et de compétence en tentant d'effectuer l'évaluation environnementale relative au projet sans observer l'alinéa 4a)

section 16 and section 34 of CEAA and with the Joint Panel Agreement?

This most significant issue will be addressed by first establishing the duties of the Joint Review Panel, and then determining whether a duty has been breached.

- (ii) Did the Joint Review Panel conduct its public hearings in accordance with the principles of procedural fairness, the procedural requirements of CEAA and the Joint Panel Agreement, and the legitimate expectations of the applicants?

This issue concerns the apparent failure of the Joint Review Panel to consider a submission filed by the applicant Canadian Nature Federation.

- (iii) Is the Minister prohibited from issuing *Fisheries Act* authorizations for aspects of the project that will contravene the *Migratory Birds Regulations*?<sup>8</sup>

This final issue concerns whether an apparently lawful authorization is in fundamental conflict with certain regulatory provisions.

## II. Legal Context

### A. The provisions of CEAA

[18] An overview of duties<sup>9</sup> under CEAA is conveniently expressed as follows:

• **Information-gathering:** the review panel must ensure that all information required for an assessment is obtained and made available (s. 34(a)) and hold hearings to foster public participation (s. 34(b)).

• **Considerations:** the panel must conduct an environmental assessment (EA) of the project which includes, *inter alia*, an assessment of all related operations and undertakings (s. 15), and consideration of cumulative environmental effects and their significance (ss. 16(1)(a) and (b)), mitigation measures (s. 16(1)(d)), the need for and alternatives to the project (s. 16(1)(e)), alternative means of carrying out the project and the environmental effects of those alternatives (s. 16(2)(b)), and the capacity of affected renewable resources to be sustained (s. 16(2)(d)).

[mod. par L.C. 1993, ch. 34, art. 19] ainsi que les articles 16 [mod., *idem*, art. 22] et 34 de la LCEE et l'entente relative à la commission conjointe?

Avant d'examiner cette question fort importante, nous établirons d'abord les fonctions de la commission conjointe et nous déterminerons ensuite s'il y a eu manquement à une obligation.

- (ii) La commission conjointe a-t-elle tenu ses audiences publiques conformément aux principes d'équité procédurale et aux exigences procédurales de la LCEE et de l'entente relative à la commission conjointe ainsi qu'aux attentes légitimes des demandeurs?

La question en litige se rapporte à l'omission apparente de la commission conjointe d'examiner l'exposé que la Fédération canadienne de la nature avait déposé.

- (iii) Est-il interdit au ministre de donner des autorisations en vertu de la *Loi sur les pêches* à l'égard d'aspects du projet qui contreviennent au *Règlement sur les oiseaux migrateurs*?<sup>8</sup>

Il s'agit dans ce dernier cas de savoir si une autorisation apparemment légitime est fondamentalement en conflit avec certaines dispositions réglementaires.

## II. Le contexte juridique

### A. Les dispositions de la LCEE

[18] Un aperçu des fonctions<sup>9</sup> prévues par la LCEE est donné ci-dessous pour plus de commodité:

• **Rassemblement de renseignements:** la commission veille à l'obtention de tous les renseignements nécessaires à l'évaluation et veille à ce que le public y ait accès (al. 34a)) et tient des audiences de façon à encourager la participation du public (al. 34b)).

• **Examens:** la commission effectue une évaluation environnementale (EE) du projet, qui comprend entre autres une évaluation de toutes les opérations connexes (art. 15) et l'examen des effets cumulatifs et de leur importance (al. 16(1)a) et b)), des mesures d'atténuation (al. 16(1)d)), de la nécessité du projet et de ses solutions de rechange (al. 16(1)e)), des solutions de rechange réalisables et de leurs effets environnementaux (al. 16(2)b)) et de la capacité des ressources renouvelables touchées de répondre aux besoins présents et futurs (al. 16(2)d)).

• **Report:** the panel must prepare a report which includes the rationale, conclusions, and recommendations of the panel regarding the matters considered in the EA, and a summary of any public comments (s. 34(c)).

• **Decision:** the responsible authority (RA) must respond to the report, with the approval of the Governor in Council (s. 37(1.1)(a)). Then, the RA (in this case the Minister of Fisheries and Oceans) may take a course of action under s. 37(1), i.e. make a decision. If the project is likely to cause significant adverse environmental effects, the RA may approve the project only if its effects “can be justified in the circumstances” (s. 37(1)(a)).<sup>10</sup>

[19] By subsection 2(1) of CEAA, an “environmental assessment” is defined as follows:

2. (1) . . .

“environmental assessment” means, in respect of a project, an assessment of the environmental effects of the project that is conducted in accordance with this Act and the regulations;

[20] The definition of “environmental effect” found in subsection 2(1) of CEAA and the important duties on the Joint Review Panel found in paragraph 4(a), subsections 16(1) and (2) of CEAA are central to this application. These provisions are as follows:

2. (1) . . .

“environmental effect” means, in respect of a project,

(a) any change that the project may cause in the environment, including any effect of any such change on health and socio-economic conditions, on physical and cultural heritage, on the current use of lands and resources for traditional purposes by aboriginal persons, or on any structure, site or thing that is of historical, archaeological, paleontological or architectural significance, and

(b) any change to the project that may be caused by the environment,

whether any such change occurs within or outside Canada;

. . .

4. The purposes of this Act are

(a) to ensure that the environmental effects of projects receive careful consideration before responsible authorities take actions in connection with them;

. . .

16. (1) Every screening or comprehensive study of a project and every mediation or assessment by a review panel

• **Rapport:** la commission établit un rapport assorti de sa justification, de ses conclusions et recommandations au sujet des questions examinées dans le cadre de l’EE ainsi qu’un énoncé, sous la forme d’un résumé, des observations reçues du public (al. 34c)).

• **Décision:** l’autorité responsable (l’AR) donne suite au rapport avec l’agrément du gouverneur en conseil (al. 37(1.1)a)). Puis, l’AR (soit dans ce cas-ci le ministre des Pêches et des Océans) prend une décision en vertu du paragraphe 37(1). Si le projet est susceptible d’avoir des effets environnementaux négatifs importants, l’AR ne peut approuver le projet que si ses effets sont «justifiables dans les circonstances» (al. 37(1)a))<sup>10</sup>.

[19] L’expression «évaluation environnementale» est définie comme suit au paragraphe 2(1) de la LCEE:

2. (1) [. . .]

«évaluation environnementale» Évaluation des effets environnementaux d’un projet effectuée conformément à la présente loi et aux règlements.

[20] La définition d’«effets environnementaux» figurant au paragraphe 2(1) de la LCEE et les fonctions importantes de la commission conjointe énoncées à l’alinéa 4a) ainsi qu’aux paragraphes 16(1) et 16(2) de la LCEE constituent le nœud du litige. Ces dispositions sont ainsi libellées:

2. (1) [. . .]

«effets environnementaux» Tant les changements que la réalisation d’un projet risque de causer à l’environnement que les changements susceptibles d’être apportés au projet du fait de l’environnement, que ce soit au Canada ou à l’étranger; sont comprises parmi les changements à l’environnement les répercussions de ceux-ci soit en matière sanitaire et socio-économique, soit sur l’usage courant de terres et de ressources à des fins traditionnelles par les autochtones, soit sur une construction, un emplacement ou une chose d’importance en matière historique, archéologique, paléontologique ou architecturale.

[. . .]

4. La présente loi a pour objet:

a) de permettre aux autorités responsables de prendre des mesures à l’égard de tout projet susceptible d’avoir des effets environnementaux en se fondant sur un jugement éclairé quant à ces effets;

[. . .]

16. (1) L’examen préalable, l’étude approfondie, la médiation ou l’examen par une commission d’un projet

shall include a consideration of the following factors:

(a) the environmental effects of the project, including the environmental effects of malfunctions or accidents that may occur in connection with the project and any cumulative environmental effects that are likely to result from the project in combination with other projects or activities that have been or will be carried out;

(b) the significance of the effects referred to in paragraph (a);

(c) comments from the public that are received in accordance with this Act and the regulations;

(d) measures that are technically and economically feasible and that would mitigate any significant adverse environmental effects of the project; and

(e) any other matter relevant to the screening, comprehensive study, mediation or assessment by a review panel, such as the need for the project and alternatives to the project, that the responsible authority or, except in the case of a screening, the Minister after consulting with the responsible authority, may require to be considered.

(2) In addition to the factors set out in subsection (1), every comprehensive study of a project and every mediation or assessment by a review panel shall include a consideration of the following factors:

(a) the purpose of the project;

(b) alternative means of carrying out the project that are technically and economically feasible and the environmental effects of any such alternative means;

(c) the need for, and the requirements of, any follow-up program in respect of the project; and

(d) the capacity of renewable resources that are likely to be significantly affected by the project to meet the needs of the present and those of the future.

#### B. Precedent interpreting the provisions of CEAA

[21] Two decisions clearly define the legal importance of the environmental assessment and the standard to be applied respecting its sufficiency.

##### 1. The Appeal Division decision in A-430-98 respecting T-2354-97<sup>11</sup>

[22] Adapted to the present application, the points that emerge from Sexton J.A.'s decision are these: the environmental assessment carried out by the Joint Review Panel in accordance with CEAA is a pre-

portent notamment sur les éléments suivants:

a) les effets environnementaux du projet, y compris ceux causés par les accidents ou défaillances pouvant en résulter, et les effets cumulatifs que sa réalisation, combinée à l'existence d'autres ouvrages ou à la réalisation d'autres projets ou activités, est susceptible de causer à l'environnement;

b) l'importance des effets visés à l'alinéa a);

c) les observations du public à cet égard, reçues conformément à la présente loi et aux règlements;

d) les mesures d'atténuation réalisables, sur les plans technique et économique, des effets environnementaux importants du projet;

e) tout autre élément utile à l'examen préalable, à l'étude approfondie, à la médiation ou à l'examen par une commission, notamment la nécessité du projet et ses solutions de rechange,—dont l'autorité responsable ou, sauf dans le cas d'un examen préalable, le ministre, après consultation de celle-ci, peut exiger la prise en compte.

(2) L'étude approfondie d'un projet et l'évaluation environnementale qui fait l'objet d'une médiation ou d'un examen par une commission portent également sur les éléments suivants:

a) les raisons d'être du projet;

b) les solutions de rechange réalisables sur les plans technique et économique, et leurs effets environnementaux;

c) la nécessité d'un programme de suivi du projet, ainsi que ses modalités;

d) la capacité des ressources renouvelables, risquant d'être touchées de façon importante par le projet, de répondre aux besoins du présent et à ceux des générations futures.

#### B. Interprétation judiciaire des dispositions de la LCEE

[21] Deux décisions définissent clairement l'importance juridique de l'évaluation environnementale et la norme à appliquer pour déterminer si cette évaluation est suffisante.

##### 1. La décision rendue par la Cour d'appel dans le dossier A-430-98 au sujet du dossier T-2354-97<sup>11</sup>

[22] Les points qui ressortent de la décision du juge d'appel Sexton, adaptés au cas qui nous occupe, sont les suivants: l'évaluation environnementale effectuée par la commission conjointe conformément à la LCEE

condition to the issuance of the authorization; the assessment must be conducted in accordance with the CEAA, including the requirements of section 16; and a “proper” assessment is one conducted in accordance with CEAA. I take this last statement to mean that an assessment which is not conducted in accordance with CEAA is one conducted in error of law.

2. *Alberta Wilderness Assn. v. Express Pipelines Ltd.*<sup>12</sup>

[23] The principle that an environmental assessment can be challenged and found not to be in accordance with CEAA on an error in law was previously established in *Alberta Wilderness Assn. v. Express Pipelines Ltd.*

[24] Adapted to the present application, the points that emerge from Hugessen J.A.’s decision are these: the Joint Review Panel’s failure to comply with a requirement of section 16 of CEAA can constitute an error of law; it is important to appropriately characterize a perceived failure to comply as a question of law or merely an attack on the “quality” of the evidence and, therefore, the “correctness” of the conclusions drawn on that evidence; if a perceived failure is in the latter category, no question of law arises and, therefore, the conclusions of the Joint Review Panel stemming from an uncontested high degree of expertise in environmental matters, must not lightly be interfered with; determining the “significance” of an environmental effect under paragraph 16(1)(b) of CEAA involves a subjective determination by the Joint Review Panel and does not involve an interpretation leading to possible error in law; the “alternative means” to be considered under paragraph 16(2)(b) are circumscribed by the scope of the environmental assessment set by the Joint Panel Agreement; and mitigation measures and environmental effects are properly considered together.

[25] It is important to note that, in *Alberta Wilderness Assn. v. Express Pipelines Ltd.* the Appeal

est une condition essentielle de la délivrance de l’autorisation; l’évaluation doit être effectuée conformément à la LCEE et notamment aux exigences de l’article 16; toute évaluation doit être effectuée conformément à la LCEE. J’interprète cette dernière remarque comme voulant dire qu’une évaluation qui n’est pas effectuée conformément à la LCEE comporte une erreur de droit.

2. *Alberta Wilderness Assn. c. Express Pipelines Ltd.*<sup>12</sup>

[23] Le principe selon lequel une évaluation environnementale peut être contestée et jugée non conforme à la LCEE sur un point de droit a déjà été établi dans la décision *Alberta Wilderness Assn. c. Express Pipelines Ltd.*

[24] Les points qui ressortent de la décision du juge d’appel Hugessen, adaptés au cas qui nous occupe, sont les suivants: l’omission de la commission conjointe de satisfaire à une exigence de l’article 16 de la LCEE peut constituer une erreur de droit; il est important de caractériser de la façon appropriée une présumée omission de satisfaire à pareille exigence, à savoir s’il s’agit d’une question de droit ou simplement d’une contestation de la «qualité» de la preuve et, par conséquent, le «bien-fondé» des conclusions tirées à partir de cette preuve; si une présumée omission appartient à la dernière catégorie, aucune question de droit ne se pose et il ne faut donc pas modifier à la légère les conclusions que la commission conjointe a tirées en se fondant sur des connaissances spéciales non contestées des questions environnementales; déterminer l’«importance» d’un effet environnemental en vertu de l’alinéa 16(1)(b) de la LCEE comporte une détermination subjective de la part de la commission conjointe et ne comporte pas une interprétation menant à une erreur de droit possible; les «solutions de rechange» à envisager en vertu de l’alinéa 16(2)(b) dépendent de la portée de l’évaluation environnementale prévue par l’entente relative à la commission conjointe; les mesures d’atténuation et les effets environnementaux sont à juste titre examinés ensemble.

[25] Il importe de noter que dans l’arrêt *Alberta Wilderness Assn. c. Express Pipelines Ltd.*, la Cour

Division found that the joint review panel in that case conducted a “full and thorough environmental assessment”. This is, therefore, a qualitative finding which, as a practical matter, contributed to arguments on the sufficiency of the panel report to be rejected. In effect, the Appeal Division found that the panel in that case met its statutory duties of information gathering and reporting.

[26] Therefore, the primary question is whether the Joint Review Panel in the present case has met its statutory information gathering and reporting duties. If a duty is found to be breached, as a misinterpretation of a legal requirement, it is an error of law. It is uncontested that if such a finding is made, the standard of review of the error is correctness.<sup>13</sup>

### III. The Joint Review Panel: Duties

#### A. The Alberta and federal approval processes

[27] The following excerpt from the Joint Review Panel’s report outlines the Alberta regulatory approval process:

##### 1.2 Approval Process

In Alberta, the development of a coal mine is based upon a two-stage approval process. The first provincial approval (or permitting) stage deals primarily with the conceptual plans for the mine project as a whole. This stage is carried out under the disclosure requirements of the Coal Development Policy for Alberta, the EIA [Environmental Impact Assessment] requirements of Alberta Environmental Protection (AEP), and the permit requirements of the EUB [Alberta Energy and Utilities Board]. In the case of the Cheviot Coal Project, a federal approval from the DFO is also required. These various processes are described in greater detail below.

The second stage of the approval process, generally referred to as the licensing stage, is designed to examine, on an individual basis and in much greater detail, the specific components of the project. These include licenses from the EUB for individual pits and rock dumps, as well as more

d’appel a conclu que la commission conjointe, dans ce cas-là, avait procédé à une «évaluation environnementale approfondie et complète». Il s’agit donc d’une conclusion qualitative qui, en pratique, a contribué au rejet des arguments fondés sur la suffisance du rapport de la commission. En effet, la Cour d’appel a conclu que la commission s’était acquittée des obligations légales qui lui incombait d’obtenir des renseignements et de faire rapport.

[26] Par conséquent, il s’agit principalement de savoir si en l’espèce la commission conjointe s’est acquittée de ses obligations légales en ce qui concerne l’obtention de renseignements et l’établissement d’un rapport. S’il est conclu à la violation d’une obligation, par exemple, dans le cas d’une interprétation erronée d’une exigence légale, il s’agit d’une erreur de droit. Il n’est pas contesté que si pareille conclusion est tirée, la norme de contrôle de l’erreur est celle de la justesse<sup>13</sup>.

### III. La commission conjointe: obligations

#### A. Les processus d’approbation de l’Alberta et du gouvernement fédéral

[27] L’extrait suivant du rapport de la commission conjointe énonce le processus d’approbation réglementaire qui s’applique en Alberta:

[TRADUCTION]

##### 1.2 Processus d’approbation

En Alberta, la mise en valeur d’une mine de charbon est fondée sur un processus d’approbation comportant deux étapes. La première étape de l’approbation provinciale (l’étape de l’autorisation) s’applique principalement aux plans conceptuels relatifs au projet d’exploitation minière dans son ensemble. Cette étape est réalisée en vertu des exigences de la politique de mise en valeur du charbon de l’Alberta en matière de communication, des exigences relatives à l’EEE [Évaluation des effets environnementaux] de l’Alberta Environmental Protection (l’AEP) et des exigences relatives aux permis de l’EUB [Alberta Energy and Utilities Board]. Dans le cas du projet Cheviot Coal, l’approbation fédérale du MPO est également nécessaire. Ces divers processus sont décrits plus à fond ci-dessous.

La seconde étape du processus d’approbation, qui est en général appelée l’étape de la délivrance du permis, est destinée à permettre d’examiner les composantes du projet sur une base individuelle et d’une façon beaucoup plus approfondie. Cela comprend les permis accordés par l’EUB

detailed approvals from AEP for air and water emissions and reclamation plans.

The two-stage approval process for coal mine projects is designed to first look at, on a broad-scale basis, the full range or likely environmental and technical issues associated with a project, and in so doing, set broad boundaries for acceptable development scenarios. The second stage is intended to allow for site-specific changes to the broader conceptual plans approved during the first stage. The presence of the second stage recognizes the inherent difficulty for a company in predicting the optimal pit, highwall, waste dump, and reclamation program designs prior to accurately establishing the actual extent and distribution of the coal resources. The presence of the licensing stage helps to ensure that both resource conservation and environmental protection are optimized in a manner not possible during the permitting stage.

### 1.2.1 Coal Development Policy for Alberta (1976)

The Coal Development Policy for Alberta is designed to bring about and maintain the maximum benefits of the province's coal resources for the people of Alberta. A fundamental principle of the Coal Development Policy is that no development will be permitted unless the Alberta Government is satisfied that it may proceed without irreparable harm to the environment and with satisfactory reclamation of any disturbed land.

The Coal Development Policy provides a classification of provincial lands into four categories based on: their relative environmental sensitivity; the range of alternate land uses; the potential coal resources; and the extent of existing development of townsites and transportation facilities.

The Coal Development Policy also provides for a four-step screening and approval process for coal mines which includes:

- (1) preliminary disclosure to government,
- (2) disclosure by the applicant to the public,
- (3) consideration of a formal application through a public hearing, and
- (4) a final decision by the government.

CRC submitted a preliminary disclosure, as required by the Coal Development Policy, to the Government of Alberta and in December 1985 received approval in principle to proceed to the next stage of the approval process.

à l'égard de carrières individuelles et de dépotoirs ainsi que des approbations plus précises de l'AEP à l'égard des émissions dans l'atmosphère et dans l'eau et des plans de récupération.

Le processus d'approbation à deux étapes s'appliquant aux projets d'exploitation aux mines de charbon vise à permettre d'examiner en premier lieu d'une façon générale toute la gamme des questions environnementales et techniques associées au projet qui sont susceptibles de se poser et, partant, à établir les limites générales de scénarios de mise en valeur acceptables. La seconde étape vise à permettre d'apporter des changements propres à l'emplacement aux plans conceptuels plus généraux qui ont été approuvés au cours de la première étape. La seconde étape montre jusqu'à quel point il est difficile pour une société d'en arriver à une conception optimale à l'égard des carrières, des parois, des dépotoirs et du programme de récupération avant d'établir avec exactitude l'étendue et la distribution réelles des ressources charbonnières. L'étape de délivrance de permis aide à optimiser la conservation des ressources et la protection de l'environnement d'une façon qui n'est pas possible à l'étape de l'autorisation.

### 1.2.1 Politique de mise en valeur du charbon de l'Alberta (1976)

La politique de mise en valeur du charbon de l'Alberta vise à ce que la population de l'Alberta bénéficie le plus possible des ressources charbonnières de la province. Selon un principe fondamental qui sous-tend cette politique, aucun projet n'est autorisé à moins que le gouvernement de l'Alberta ne soit convaincu que ce projet puisse être réalisé sans causer de préjudice irréparable à l'environnement et en assurant une récupération satisfaisante des terres perturbées.

La politique de mise en valeur du charbon range les terres provinciales en quatre catégories en fonction de leur vulnérabilité environnementale relative, de la gamme des autres affectations de terres, des ressources charbonnières possibles et de la mesure dans laquelle des emplacements urbains sont mis en valeur ou dans laquelle il existe des facilités de transport.

La politique de mise en valeur du charbon prévoit également un processus d'examen préalable et d'approbation à quatre étapes à l'égard des mines de charbon, lequel comprend:

- (1) une communication préliminaire au gouvernement;
- (2) une communication au public par le demandeur;
- (3) l'examen d'une demande formelle au moyen d'une audience publique;
- (4) une décision définitive de la part du gouvernement.

CRC a effectué une communication préliminaire au gouvernement de l'Alberta conformément à la politique de mise en valeur du charbon, et, en décembre 1985, elle a obtenu une approbation de principe lui permettant de passer à l'étape suivante du processus d'approbation.

### 1.2.2 Alberta Environmental Protection

The Cheviot Coal Project includes both a surface mine producing a projected 3.2 million tonnes of coal per year and a coal processing plant. As a result, it is a mandatory project as set out under the Environmental Assessment Regulations of the AEPEA and so requires the preparation of an EIA.

A draft Terms of Reference for the EIA was developed jointly between both the federal and provincial governments and CRC. These were made available to the public for review in October 1994. After receipt of comments, the Terms of Reference were finalized and published by the Alberta Director of Environmental Assessment on 23 January 1995. The EIA was submitted by CRC in March 1996 to the EUB as one component of its application. Following the review of the EIA, AEP's Director of Environmental Assessment advised the EUB on 18 September 1996 that the EIA now addressed the requirements set out in Section 47 of the AEPEA and in the final Terms of Reference. The Director also advised the EUB that the EIA report was complete pursuant to Section 51 of the AEPEA.

### 1.2.3 Alberta Energy and Utilities Board

Under Section 10(1)(b) of the Coal Conservation Act, no person shall develop a mine site without first applying for, and obtaining, a permit from the EUB. Similarly, under Section 23(1)(a) of the Coal Conservation Act, no person shall construct or begin operations at a new coal processing plant without applying for, and obtaining, an approval from the EUB. A permit and licence from the EUB are also required under Sections 12, 14, and 17 of the Hydro and Electric Energy Act in order to construct and operate a new transmission line and to operate a new substation.

The processing of applications made by companies to the EUB is guided by the requirements of the Energy Resources Conservation Act (ERCA) and the associated Rules of Practice. Section 29(2) of the ERCA requires that, if it appears to the EUB that its decision on an application may directly and adversely affect the rights of a person, the EUB provide: (1) notice of the application; (2) an opportunity for learning the facts regarding the application; and (3) an opportunity to cross-examine the applicant and to present evidence and argument to the EUB.

The Rules of Practice provide direction on procedures, including the provision of notice, submissions by interveners, and the presentation of submissions. By agreement between the EUB and the Canadian Environmental Assessment Agency (CEAA), the EUB Rules of Practice governed the procedures followed by the Panel in addressing these applications.

### 1.2.2 Alberta Environmental Protection

Le projet Cheviot Coal comprend une mine de charbon à ciel ouvert dont la production annuelle projetée est de 3,2 millions de tonnes ainsi qu'une usine de traitement du charbon. Par conséquent, il s'agit d'un projet obligatoire au sens du Environmental Assessment Regulations de l'AEPEA et il faut donc préparer une EEE.

Une ébauche du mandat relatif à l'EEE a été élaborée conjointement par les gouvernements fédéral et provincial ainsi que par CRC. Elle a été mise à la disposition du public pour examen en octobre 1994. Les commentaires une fois reçus, le mandat a été arrêté et publié par le directeur, Évaluation environnementale, de l'Alberta le 23 janvier 1995. CRC a soumis l'EEE à l'EUB en mars 1996, dans le cadre de sa demande. À la suite de l'examen de l'EEE, le directeur, Évaluation environnementale, de l'AEP a informé l'EUB le 18 septembre 1996 que l'EEE satisfaisait aux exigences de l'article 47 de l'AEPEA et du mandat définitif. Le directeur a également fait savoir à l'EUB que le rapport d'EEE était complet conformément à l'article 51 de l'AEPEA.

### 1.2.3 Alberta Energy and Utilities Board

En vertu de l'alinéa 10(1)b) de la Coal Conservation Act, personne ne peut mettre en valeur une mine sans d'abord demander, et obtenir, un permis de l'EUB. De même, en vertu de l'alinéa 23(1)a) de la Coal Conservation Act, personne ne peut construire une nouvelle usine de traitement du charbon ou commencer à exploiter pareille usine sans demander et obtenir l'approbation de l'EUB. Il faut également détenir un permis et une licence de l'EUB en vertu des articles 12, 14 et 17 de la Hydro and Electric Energy Act afin de construire et d'exploiter une nouvelle ligne de transport d'énergie et d'exploiter une nouvelle sous-station.

Les demandes présentées à l'EUB sont traitées conformément aux exigences de l'Energy Resources Conservation Act (l'ERCA) et aux règles de pratique y afférentes. Le paragraphe 29(2) de l'ERCA exige que, s'il semble à l'EUB que sa décision puisse directement porter atteinte aux droits d'une personne, l'EUB donne: (1) un avis de la demande; (2) la possibilité de connaître les faits; et (3) la possibilité de contre-interroger le demandeur et de présenter des éléments de preuve et des plaidoiries.

Les règles de pratique indiquent la procédure à suivre et prévoient notamment la signification d'un avis et la présentation d'observations par les intervenants et par d'autres personnes. Conformément à une entente conclue entre l'EUB et l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (l'ACEE), les règles de pratique de l'EUB régissaient la procédure que la commission a suivie lorsqu'elle a examiné les demandes ici en cause.

**1.2.4 Federal Department of Fisheries and Oceans/  
Federal Department of the Environment/  
Canadian Environmental Assessment Agency**

Section 35(2) of the Fisheries Act requires that an authorization be obtained from the Minister of Fisheries and Oceans prior to the alteration, disruption, or destruction of fish habitat. Under the CEA Act, prior to issuing such an authorization, an environmental assessment of the project must be undertaken. Following notification by CRC as to its intention to apply for the above authorization, the DFO, as a Responsible Authority under the CEA Act, initiated a review of the proposed project. In a letter dated 26 August 1996 to the Minister of the Environment, the Minister of Fisheries and Oceans stated that, following a review of CRC's environmental information, the DFO had determined that the project may potentially result in significant adverse environmental effects. In order to expedite the review process, the Minister of Fisheries and Oceans recommended that the Cheviot Coal Project should be referred by the Minister of the Environment for review by a panel and further recommended, in the spirit of the 1993 Canada/Alberta Harmonization Agreement for Environmental Assessment, that the CEAA attempt to integrate this panel review through a Joint Review Panel, with any hearing process required by the EUB.

Sections 40 and 41 of the CEA Act provide for the establishment and appointment of a Joint Review Panel and for the factors to be considered by a Joint Review Panel.<sup>14</sup>

**B. Decision-making and recommendation duty**

[28] As can be seen, the two distinct Alberta and federal regulatory processes set different obligations for the Joint Review Panel to meet. The difference between the two is clearly set out in the following passage from the Joint Review Panel's report:

There are significant differences worth noting in the role of the Panel in a combined provincial and federal decision-making process. Under the Alberta provincial statutes, the Panel is charged with determining whether a proposed energy development is in the public interest. In making its determination as to whether a project is in the public interest, the Panel is required to consider a range of factors, including resource conservation, safety, economic and social impacts of the project, and effects on the environment. Its decision, including reasons, is documented in a Decision Report.

Under the CEA Act, the Panel is required to submit to the Minister of the Environment and to the Responsible Authority (in this case DFO) a report which provides its rationale,

**1.2.4 Ministère fédéral des Pêches et des Océans  
Ministère fédéral de l'Environnement  
Agence canadienne d'évaluation environnementale**

En vertu du paragraphe 35(2) de la Loi sur les pêches, il faut obtenir une autorisation du ministre des Pêches et des Océans avant de détériorer, de détruire ou de perturber l'habitat du poisson. En vertu de la LCEE, une évaluation environnementale du projet doit au préalable être effectuée. À la suite d'un avis donné par CRC au sujet de son intention de demander l'autorisation susmentionnée, le MPO, en sa qualité d'autorité responsable en vertu de la LCEE, a entamé un examen du projet proposé. Dans une lettre datée du 26 août 1996 adressée au ministre de l'Environnement, le ministre des Pêches et des Océans a déclaré qu'à la suite d'un examen des renseignements de nature environnementale donnés par CRC, il avait conclu que le projet pouvait avoir des effets environnementaux négatifs importants. Pour accélérer le processus d'examen, le ministre des Pêches et des Océans recommandait le renvoi du projet Cheviot Coal au ministre de l'Environnement pour examen par une commission et il recommandait en outre, dans l'esprit de l'accord d'harmonisation, aux fins de l'évaluation environnementale conclu entre le Canada et l'Alberta en 1993, que l'examen soit effectué par une commission conjointe conformément à la LCEE dans le cadre de l'audience exigée par l'EUB.

Les articles 40 et 41 de la LCEE prévoient la constitution d'une commission conjointe et les éléments que la commission conjointe doit prendre en compte<sup>14</sup>.

**B. Obligation relative aux prises de décisions et aux recommandations**

[28] Comme on peut le constater, les deux processus réglementaires distincts de l'Alberta et du gouvernement fédéral énoncent des obligations différentes de la part de la commission conjointe. C'est ce qui ressort clairement du passage suivant du rapport de la commission conjointe:

[TRADUCTION] Il existe des différences importantes qu'il est bon de mentionner en ce qui concerne le rôle de la commission dans un processus conjoint provincial et fédéral de prise de décision. En vertu des lois de l'Alberta, la commission est chargée de déterminer si un projet proposé en matière énergétique est conforme à l'intérêt public. À cette fin, la commission doit prendre en compte une gamme d'éléments, notamment la question de la conservation des ressources, la sécurité, les effets économiques et sociaux du projet ainsi que les effets sur l'environnement. La décision ainsi que les motifs sont consignés dans un rapport.

En vertu de la LCEE, la commission est tenue de présenter au ministre de l'Environnement et à l'autorité responsable (soit dans ce cas-ci le MPO) un rapport assorti de sa

conclusions, and recommendations relating to the environmental assessment of the project, including any mitigation measures and follow-up programs. No decision on federal issues is made by the Panel. Section 37 of the CEA Act authorizes the Responsible Authority to exercise its power to allow a project to proceed if, taking into account the report submitted by a review panel and any mitigation measures, its adverse environmental effects are deemed to be insignificant or, if they are significant, felt to be justified in the circumstances.

As per the agreement between the EUB and CEAA, the Panel intends to issue a single Decision Report designed to meet the requirements of both levels of government.<sup>15</sup>

[29] Therefore, in the present case, the Joint Review Panel has two roles to fulfill: Alberta decision-making, and federal recommending. The statutory schemes leading to the review reflects this difference. The Alberta scheme has the Joint Review Panel decision as the last step in a process which has first tested for deficiencies in the Environmental Impact Assessment (EIA) produced by CRC, whereas the federal process has the Joint Review Panel recommendation as the first step in the decision-making to be conducted thereafter. Under CEAA, apart from the determination that the project may result in significant adverse environmental effects, prior to the Joint Review Panel's review activities, no pre-determination of sufficiency had occurred.<sup>16</sup>

[30] Therefore, the essential point is that, to satisfy the Minister's concern about the project, the CEAA information gathering investigation can reasonably be expected to go farther than that necessary to meet Alberta requirements.

### C. Consideration, information gathering, and reporting duties under CEAA and the Joint Panel Agreement

#### 1. Consideration duty

[31] The general duty set out in subsections 16(1) and (2) is as follows:

justification, de ses conclusions et recommandations relative-ment à l'évaluation environnementale du projet, et notamment aux mesures d'atténuation et au programme de suivi. La commission ne prend aucune décision au sujet d'une question fédérale. L'article 37 de la LCEE autorise l'autorité responsable à exercer ses attributions de façon à permettre la mise en œuvre d'un projet si, après avoir pris en compte le rapport d'une commission et les mesures d'atténuation, ses effets environnementaux négatifs sont jugés peu importants ou, s'ils sont importants, s'ils sont justifiables dans les circonstances.

Conformément à l'entente EUB-LCEE, la commission a l'intention de ne publier qu'un seul rapport destiné à satisfaire aux exigences des deux paliers de gouvernement<sup>15</sup>.

[29] En l'espèce, la Commission conjointe a donc deux rôles: à savoir, elle doit prendre une décision pour l'Alberta et faire des recommandations au palier fédéral. Les textes législatifs pertinents indiquent cette différence. Selon le texte de la loi de l'Alberta, la décision de la commission conjointe constitue la dernière étape d'un processus dans le cadre duquel on a d'abord déterminé si l'évaluation des effets environnementaux (l'EEE) préparée par CRC comportait des lacunes alors que selon le processus fédéral, la recommandation de la commission conjointe vient en premier lieu, la décision devant être prise par la suite. En vertu de la LCEE, on ne détermine pas au préalable, avant l'examen effectué par la commission conjointe, si l'évaluation est suffisante sauf quant à la question de savoir si le projet peut avoir des effets environnementaux négatifs importants<sup>16</sup>.

[30] Par conséquent, le point essentiel est que, pour satisfaire aux exigences du ministre, on peut raisonnablement s'attendre à ce que l'enquête visant à l'obtention de renseignements menée en vertu de la LCEE aille plus loin que ce qui est nécessaire en vue de satisfaire aux exigences de l'Alberta.

### C. Obligations relatives à l'examen, à l'obtention de renseignements et à l'établissement d'un rapport prévues par la LCEE et par l'entente relative à la commission conjointe

#### 1. Obligation d'examen

[31] L'obligation générale est énoncée comme suit aux paragraphes 16(1) et (2):

16. (1) Every screening or comprehensive study of a project and every mediation or assessment by a review panel shall include a consideration of the following factors:

...

(2) In addition to the factors set out in subsection (1), every comprehensive study of a project and every mediation or assessment by a review panel shall include a consideration of the following factors: . . . [Emphasis added.]

[32] Section 41 [as am. by S.C. 1998, c. 25, s. 164] of CEAA requires that a joint panel agreement include the factors required to be considered under subsections 16(1) and (2), and also provides that additional "requirements" can be set out. This section reads as follows:

41. An agreement or arrangement entered into pursuant to subsection 40(2) or (3), and any document establishing a review panel under subsection 40(2.1), shall provide that the assessment of the environmental effects of the project shall include a consideration of the factors required to be considered under subsections 16(1) and (2) and be conducted in accordance with any additional requirements and procedures set out in the agreement and shall provide that

(a) the Minister shall appoint or approve the appointment of the chairperson or appoint a co-chairperson, and shall appoint at least one other member of the panel;

(b) the members of the panel are to be unbiased and free from any conflict of interest relative to the project and are to have knowledge or experience relevant to the anticipated environmental effects of the project;

(c) the Minister shall fix or approve the terms of reference for the panel;

(d) the review panel is to have the powers provided for in section 35;

(e) the public will be given an opportunity to participate in the assessment conducted by the panel;

(f) on completion of the assessment, the report of the panel will be submitted to the Minister; and

(g) the panel's report will be published.

[33] With regard to the scope of the consideration to be undertaken by the Joint Review Panel, paragraph 41(c) of CEAA requires that the Minister "shall fix or approve the terms of reference for the panel". Schedule 1 to the Joint Panel Agreement in the present case, named "Terms of Reference for the Panel of the Cheviot Coal Project", sets out the terms of reference for consideration of the project, and requires that:

16. (1) L'examen préalable, l'étude approfondie, la médiation ou l'examen par une commission d'un projet portent notamment sur les éléments suivants:

[. . .]

(2) L'étude approfondie d'un projet et l'évaluation environnementale qui fait l'objet d'une médiation ou d'un examen par une commission portent également sur les éléments suivants: [Je souligne.]

[32] L'article 41 [mod. par L.C. 1998, ch. 25, art. 164] de la LCEE exige qu'un accord relatif à une commission conjointe prenne en compte les éléments prévus aux paragraphes 16(1) et (2), et prévoit également que des «exigences» supplémentaires peuvent être énoncées. Cette disposition se lit comme suit:

41. Les accords conclus aux termes des paragraphes 40(2) ou (3) et les documents visés au paragraphe 40(2.1) contiennent une disposition selon laquelle l'évaluation des effets environnementaux du projet prend en compte les éléments prévus aux paragraphes 16(1) et (2) et est effectuée conformément aux exigences et modalités supplémentaires qui y sont contenues ainsi que les conditions suivantes:

a) le ministre nomme le président, ou approuve sa nomination, ou nomme le coprésident et nomme au moins un autre membre de la commission;

b) les membres de la commission sont impartiaux, non en conflit d'intérêts avec le projet et pourvus des connaissances et de l'expérience voulues touchant les effets environnementaux prévus du projet;

c) le ministre fixe ou approuve le mandat de la commission;

d) les pouvoirs prévus à l'article 35 sont conférés à la commission;

e) le public aura la possibilité de participer à l'examen;

f) dès l'achèvement de l'examen, la commission lui présentera un rapport;

g) le rapport sera publié.

[33] En ce qui concerne l'étendue de l'examen que la commission conjointe doit effectuer, l'alinéa 41c) de la LCEE exige que le ministre «fixe ou approuve le mandat de la commission». En l'espèce, l'annexe 1 jointe à l'entente relative à la commission conjointe intitulée: [TRADUCTION] «Mandat de la commission chargée du projet Cheviot Coal», énonce le mandat et exige ce qui suit:

2. The Panel will include in its review of the Cheviot Coal Project consideration of the factors identified in Appendix 1. The Joint Review Panel's consideration of the factors listed in Appendix 1 shall be reflected in the Final Report.<sup>17</sup>

[34] With regard to the section 16 CEAA factors to be considered by the Joint Review Panel, it is not contested that, in somewhat different wording, Appendix 1 to Schedule 1 of the Joint Panel Agreement requires that the factors listed in the following sections of CEAA are to be considered by the Joint Review Panel: paragraph 16(1)(a): environmental effects, including cumulative effects; paragraph 16(1)(b): significance of the effects; paragraph 16(1)(c): public comments; paragraph 16(1)(d): mitigating measures; paragraph 16(1)(e): need for the project and alternatives to the project; and paragraph 16(2)(b): alternative means of carrying out the project.<sup>18</sup>

[35] In addition, the opening words of Appendix 1 to the Joint Panel Agreement require as follows:

For the purposes of the EUB, the Panel shall determine whether the Cheviot Coal Project is in the public interest, having regard to the social and economic effects of the project and the effects of the project on the environment and shall consider but not be limited to the factors itemized below. These factors will also be considered by the Panel in developing and substantiating conclusions and recommendations for federal decision makers: . . .<sup>19</sup>

[36] I find that in the present case, given the Minister's conclusion that "the project may potentially result in significant adverse environmental effects",<sup>20</sup> and the just identified need for information to be gathered to meet CEAA requirements as opposed to Alberta requirements, to meet the "consideration" duty in section 16 of CEAA the Joint Review Panel is required to perform to a high standard of care.

## 2. Information gathering duty

[37] A mandatory requirement of a CEAA environmental assessment is set out in paragraph 34(a) as follows:

[TRADUCTION] 2. La commission prendra en compte, dans son examen du projet Cheviot Coal, les éléments énoncés à l'appendice 1 et en fera état dans son rapport final<sup>17</sup>.

[34] En ce qui concerne les éléments que la commission conjointe doit prendre en compte en vertu de l'article 16 de la LCEE, il n'est pas contesté que, même s'il est libellé d'une façon légèrement différente, l'appendice 1 joint à l'annexe 1 de l'entente relative à la commission conjointe exige que les éléments énumérés dans les dispositions suivantes de la LCEE soient examinés par la commission conjointe: alinéa 16(1)a): les effets environnementaux y compris les effets cumulatifs; alinéa 16(1)b): l'importance des effets; l'alinéa 16(1)c): les observations du public; alinéa 16(1)d): les mesures d'atténuation; alinéa 16(1)e): la nécessité du projet et ses solutions de rechange; et alinéa 16(2)b): les solutions de rechange<sup>18</sup>.

[35] De plus, le début de l'appendice 1 joint à l'entente relative à la commission conjointe prévoit ce qui suit:

[TRADUCTION] Aux fins de l'EUB, la commission déterminera si le projet Cheviot Coal est conforme à l'intérêt public, compte tenu des effets sociaux et économiques du projet ainsi que ses effets sur l'environnement et elle prendra notamment en compte les éléments énumérés ci-dessous. La Commission examinera également ces éléments en élaborant et en justifiant ses conclusions et recommandations à l'intention des décideurs fédéraux: [ . . . ]<sup>19</sup>

[36] Je conclus qu'en l'espèce, étant donné que le ministre a conclu que [TRADUCTION] «le projet peut avoir des effets environnementaux négatifs importants»<sup>20</sup> et compte tenu de la nécessité dont il a été fait mention d'obtenir des renseignements afin de satisfaire aux exigences de la LCEE, par opposition aux exigences de l'Alberta, pour satisfaire à l'obligation d'«examen» imposée à l'article 16 de la LCEE, la commission conjointe est tenue de faire preuve d'énormément de diligence.

## 2. Obligation relative à l'obtention de renseignements

[37] L'alinéa 34a) énonce une exigence obligatoire de l'évaluation environnementale prévue par la LCEE:

34. A review panel shall, in accordance with any regulations made for that purpose and with its term of reference,

(a) ensure that the information required for an assessment by a review panel is obtained and made available to the public; [Emphasis added.]

[38] However, Schedule 1 of the Joint Panel Agreement states:

4. The Panel will ensure that all information required for the conduct of its review is obtained and made available to the public, which will include, but is not necessarily limited to:

a) existing technical, environmental or other information relevant to the review, including documents filed in connection with applications No. 960313, and 960314 to the EUB and comments and critique on these documents,

b) supplementary information including a description of any public consultation program, its nature and scope, issues identified, commitments made, and outstanding issues,

c) the terms of reference for the EIA, dated January 23, 1995, for the Cheviot Coal Project and documentation generated by the proponent, and other interested parties, in response to these terms of reference,<sup>21</sup>

d) any other available information that is required to assess the significance of the Environmental Effects.<sup>22</sup> [Emphasis added.]

[39] I find that the underlined words of paragraph 4 of Schedule 1 have an amplifying effect on the requirements of paragraph 34(a) of CEEA and create a clear and onerous evidence gathering duty on the Joint Review Panel in the present case, being the duty to obtain all available information that is required to conduct the environmental assessment.

[40] Respecting the use of the phrase “all information required” in paragraph 4, with respect to the CEEA aspect of the Joint Review Panel’s duty, I find that what is “required” is that which will meet the just found high standard of care respecting consideration of the section 16 factors, and the onerous evidence gathering duty on the Joint Review Panel.<sup>23</sup>

[41] I also find that the information gathering duty of the Joint Review Panel does not depend on the

34. La Commission, conformément à son mandat et aux règlements pris à cette fin:

a) veille à l’obtention des renseignements nécessaires à l’évaluation environnementale d’un projet et veille à ce que le public y ait accès; [Je souligne.]

[38] Toutefois, l’annexe 1 de l’entente relative à la commission conjointe prévoit ceci:

[TRADUCTION] 4. La commission veillera à l’obtention de tous les renseignements nécessaires à son examen et veillera à ce que le public y ait accès, ce qui comprendra notamment:

a) les renseignements techniques, environnementaux ou autres existants se rapportant à l’examen, et notamment les documents soumis à l’EUB à l’égard des demandes n<sup>os</sup> 960313 et 960314 ainsi que les commentaires et observations s’y rapportant;

b) les renseignements supplémentaires, et notamment une description de tout programme de consultation publique, de sa nature et de sa portée, des questions soulevées, des engagements pris et des questions en litige;

c) le mandat du 23 janvier 1995 concernant l’EEE du projet Cheviot Coal et les documents produits par le promoteur et par d’autres intéressés en réponse à ce mandat<sup>21</sup>,

d) tout autre renseignement disponible nécessaire à l’évaluation de l’importance des effets environnementaux.<sup>22</sup>. [Je souligne.]

[39] Je conclus que les mots soulignés du paragraphe 4 de l’annexe 1 ont pour effet d’élargir la portée des exigences prévues à l’alinéa 34a) de la LCEE et de créer pour la commission conjointe en l’espèce une obligation évidente et rigoureuse d’obtenir des éléments de preuve, soit l’obligation d’obtenir tous les renseignements disponibles nécessaires à l’évaluation environnementale.

[40] En ce qui concerne l’emploi de l’expression «tous les renseignements nécessaires» figurant au paragraphe 4 en ce qui concerne l’obligation imposée à la commission conjointe en vertu de la LCEE, je conclus que par «nécessaire», on entend ce qui satisfait à la norme de diligence susmentionnée à l’égard de l’examen des éléments prévus à l’article 16 et de l’obligation rigoureuse d’obtention d’éléments de preuve qui incombe à la commission conjointe<sup>23</sup>.

[41] Je conclus également que l’obligation relative à l’obtention de renseignements qui incombe à la

project proponent CRC's information gathering success, nor does it depend on that of any intervener or interested party. The duty is the Joint Review Panel's to meet.

[42] The Joint Review Panel is provided with ample powers to compel the production of evidence. Section 35 of CEEA reads as follows:

35. (1) A review panel has the power of summoning any person to appear as a witness before the panel and of ordering the witness to

- (a) give evidence, orally or in writing; and
- (b) produce such documents and things as the panel considers necessary for conducting its assessment of the project.

(2) A review panel has the same power to enforce the attendance of witnesses and to compel them to give evidence and produce documents and other things as is vested in a court of record.

(3) A hearing by a review panel shall be public unless the panel is satisfied after representations made by a witness that specific, direct and substantial harm would be caused to the witness by the disclosure of the evidence, documents or other things that the witness is ordered to give or produce pursuant to subsection (1).

(4) Where a review panel is satisfied that the disclosure of evidence, documents or other things would cause specific, direct and substantial harm to a witness, the evidence, documents or things are privileged and shall not, without the authorization of the witness, knowingly be or be permitted to be communicated, disclosed or made available by any person who has obtained the evidence, documents or other things pursuant to this Act.

(5) Any summons issued or order made by a review panel pursuant to subsection (1) shall, for the purposes of enforcement, be made a summons or order of the Federal Court by following the usual practice and procedure.

(6) No action or other proceeding lies or shall be commenced against a member of a review panel for or in respect of anything done or omitted to be done, during the course of and for the purposes of the assessment by the review panel.

### 3. Reporting duty

[43] The opening words of Appendix 1 to the Joint Panel Agreement quoted above require that "[the

commission conjointe ne dépend pas du succès que le promoteur du projet a eu lorsqu'il s'est agi d'obtenir les renseignements et ne dépend pas non plus du succès qu'un intervenant ou un intéressé a eu à cet égard. Il incombe à la commission conjointe de s'acquitter de cette obligation.

[42] La commission conjointe possède de larges pouvoirs l'autorisant à ordonner la production d'éléments de preuve. L'article 35 de la LCEE se lit comme suit:

35. (1) La commission a le pouvoir d'assigner devant elle des témoins et de leur ordonner de:

- a) déposer oralement ou par écrit;
- b) produire les documents et autres pièces qu'elle juge nécessaires en vue de procéder à l'examen dont elle est chargée.

(2) La commission a, pour contraindre les témoins à comparaître, à déposer et à produire des pièces, les pouvoirs d'une cour d'archives.

(3) Les audiences de la commission sont publiques sauf si elle décide, à la suite d'observations faites par le témoin, que la communication des éléments de preuve, documents ou objets qu'il est tenu de présenter au titre du présent article lui causerait directement un préjudice réel et sérieux.

(4) Si la commission conclut que la communication d'éléments de preuve, de documents ou d'objets causerait directement un préjudice réel et sérieux au témoin, ces éléments de preuve, documents ou objets sont protégés; la personne qui les a obtenus en vertu de la présente loi ne peut sciemment les communiquer ou permettre qu'ils le soient sans l'autorisation du témoin.

(5) Aux fins de leur exécution, les assignations faites et ordonnances rendues aux termes du paragraphe (1) sont, selon la procédure habituelle, assimilées aux assignations ou ordonnances de la Cour fédérale.

(6) Les membres d'une commission d'examen sont soustraits aux poursuites et autres procédures pour les faits—actes ou omissions—censés accomplis dans le cadre d'un examen par la commission.

### 3. Obligation relative à l'établissement d'un rapport

[43] Le début de l'appendice 1 joint à l'entente relative à la commission conjointe précitée prévoit que

factors listed in Appendix 1] will also be considered by the [Joint Review] Panel in developing and substantiating conclusions and recommendations for federal decision makers” [underlining added]. Therefore, by these words, I find it is reasonable to conclude that the Joint Review Panel is required to substantiate the recommendations made for the purposes of CEAA.

[44] In addition, the terms of reference set for the Joint Review Panel to follow, by paragraphs 2 and 4 of Schedule 1 to the Joint Panel Agreement quoted above, require that the process of information gathering be transparent. Similarly, as the Joint Review Panel’s report must reflect the Joint Review Panel’s consideration of the section 16 factors, I find the reporting must be transparent as well.

[45] Obviously, the Joint Review Panel’s report has a multifaceted advisory purpose. First, the public has a right to know the basis for recommendations made in order to know how to respond legally or politically; similarly, federal decision makers must know the evidentiary basis for any recommendation made in order to assign it weight in formulating an appropriate response.

[46] Granted, there might be gaps in the evidence about cumulative environmental effects. Where such is the case, the *Canadian Environmental Assessment Act: Responsible Authority’s Guide*<sup>24</sup> properly suggests that the professional expertise of the panel members can be applied to fill the gaps.

[47] However, in my opinion, the suggestion that gaps in the evidence can be filled by expert opinion only applies where the evidence is not available; that is, where either it does not exist or is inaccessible.

[48] By the provisions of section 35 of CEAA, which provide production of evidence powers, including confidential evidence, I find that the Joint

[TRADUCTION] «la commission [conjointe] examinera également [les éléments énumérés à l’appendice 1] en élaborant et en justifiant ses conclusions et recommandations à l’intention des décideurs fédéraux» [soulignement ajouté]. Cela étant, il est donc à mon avis raisonnable de conclure que la commission conjointe est tenue de justifier les recommandations qu’elle fait pour l’application de la LCEE.

[44] De plus, le mandat dont la commission conjointe doit s’acquitter, en vertu des paragraphes 2 et 4 de l’annexe 1 jointe à l’entente relative à la commission conjointe susmentionnée, exige que le processus d’obtention des renseignements soit transparent. De même, étant donné que le rapport de la commission conjointe doit faire état des éléments que la commission conjointe a pris en compte en vertu de l’article 16, je conclus que le rapport doit également être transparent.

[45] De toute évidence, le rapport de la commission conjointe vise plusieurs buts sur le plan de la consultation. Premièrement, le public a le droit de connaître le fondement des recommandations qui sont faites afin de savoir comment y répondre sur le plan juridique ou politique; de même, les décideurs fédéraux doivent connaître les éléments de preuve sur lesquels est fondée toute recommandation qui est faite afin d’être en mesure de juger de leur importance en formulant une réponse appropriée.

[46] Bien sûr, il se pourrait que la preuve comporte des lacunes en ce qui concerne les effets cumulatifs. En pareil cas, la *Loi canadienne sur l’évaluation environnementale: Guide des autorités responsables*<sup>24</sup> prévoit à juste titre que les connaissances spéciales des membres de la commission peuvent servir à combler les lacunes.

[47] Toutefois, à mon avis, l’idée selon laquelle les lacunes de la preuve peuvent être comblées par l’avis des experts s’applique uniquement lorsque la preuve n’est pas disponible, c’est-à-dire lorsqu’il n’y a pas de preuve ou qu’il est impossible d’y avoir accès.

[48] Conformément aux dispositions de l’article 35 de la LCEE, qui confère des pouvoirs en ce qui concerne la production de la preuve et notamment une

Review Panel has a duty to use these powers to the full extent necessary to, in the words of paragraph 4 of Schedule 1, obtain and make available “all information required for the conduct of its review”.

[49] I find that to meet this duty it is incumbent on the Joint Review Panel to require the production of information which it knows exists, and which is apparently relevant to one or more of the section 16 factors. In my opinion, it is not sufficient to withdraw from this duty to fill a gap in the evidence with subjective, albeit, expert opinion, when actual information is known to be available.

[50] During the course of the hearing, CRC argued that the Joint Review Panel’s report is a combination of the Joint Review Panel’s report itself, and all the evidence obtained in the course of the environmental assessment. Therefore, it is argued, it is not necessary that the Joint Review Panel’s report detail the evidence relied upon, but, rather, it is enough to draw conclusions and merely state them based on that evidence, filling gaps with expert evidence where required. I do not accept this argument.

[51] I find that to meet its reporting obligations, the Joint Review Panel must clearly state its recommendations in the Joint Review Panel’s report, including the evidence it has relied upon in reaching each recommendation. I also find that if the Joint Review Panel decides to fill a gap in the evidence with its own expert opinion, it must clearly state this to be the case and give an explanation for why doing so is necessary. In this way, the CEEA decision maker, and the public, will be able to decide the weight to be placed on each recommendation reached.

D. The Joint Review Panel’s approach to complying with section 16 of CEEA

[52] In *Alberta Wilderness Assn. v. Express Pipelines Ltd.*,<sup>25</sup> the argument was made that the factors

preuve confidentielle, je conclus que la commission conjointe est tenue d’utiliser ces pouvoirs dans la mesure nécessaire en vue d’obtenir et de faire connaître «tous les renseignements nécessaires à son examen» comme le prévoit le paragraphe 4 de l’annexe 1.

[49] Je conclus que pour s’acquitter de cette obligation, il incombe à la commission conjointe d’exiger la production des renseignements qui, à sa connaissance, existent et qui se rapportent apparemment à un élément mentionné à l’article 16. À mon avis, il ne suffit pas, pour se soustraire à cette obligation, de combler une lacune de la preuve au moyen d’un avis subjectif, même s’il est exprimé par un expert, lorsque l’on sait que les renseignements sont disponibles.

[50] Pendant l’audience, CRC a soutenu que le «rapport de la commission conjointe» est une combinaison du rapport lui-même et de tous les éléments de preuve obtenus dans le cadre de l’évaluation environnementale. Par conséquent, est-il soutenu, il n’est pas nécessaire que dans son rapport la commission conjointe énonce en détail les éléments de preuve sur lesquels elle s’est fondée, mais il suffit qu’elle tire des conclusions et qu’elle dise que ces conclusions sont fondées sur ces éléments de preuve, en comblant les lacunes au moyen de l’avis des experts au besoin. Je ne retiens pas cet argument.

[51] Je conclus que pour s’acquitter de ses obligations en matière d’établissement de rapport, la commission conjointe doit clairement énoncer ses recommandations dans son rapport et notamment les éléments de preuve sur lesquels elle s’est fondée pour en arriver à chacune de ses recommandations. Je conclus également que si la commission conjointe décide de combler une lacune de la preuve à l’aide de son propre avis d’expert, elle doit clairement le dire et expliquer pourquoi il est nécessaire de le faire. Le décideur visé par la LCEE et le public seront ainsi en mesure de décider de l’importance à accorder à chaque recommandation.

D. L’approche adoptée par la commission conjointe en ce qui concerne l’observation de l’article 16 de la LCEE

[52] Dans l’arrêt *Alberta Wilderness Assn. c. Express Pipelines Ltd.*,<sup>25</sup> il a été soutenu que les éléments

listed in section 16 should be considered in sequence and, therefore, environmental effects should be considered before mitigating measures. This argument was rejected, essentially on the basis that expert analysis requires the application of expert knowledge, and there is no mandatory ordering of a section 16 analysis, and the approach should be for the panel to determine. However, whatever the approach, it is clear that, from the provisions of CEAA and the Joint Panel Agreement, section 16 factors must still be “considered” as I have found.

[53] The Joint Review Panel approved the approach CRC adopted in its EIA in assessing the significance of any adverse environmental effects potentially resulting from the project.<sup>26</sup> With respect to the issue of approach, the applicants have objections respecting the following elements considered. I reject these objections for the reasons given.

#### 1. Valued Environmental Components (VEC's)

[54] The Joint Review Panel endorsed the CRC's approach to considering environmental effects through considering “those environmental attributes associated with the proposed project development, which have been identified to be of concern by either the public, government, or the professional community”.<sup>27</sup> I find that this decision to focus consideration of environmental effects through the lens of physical, biological and social/economic components of the environment is clearly within the expertise of the Joint Review Panel to make. However, choice of this approach does not limit the Joint Review Panel's duty to meet the requirements of section 16.

#### 2. Significance of environmental effects

[55] Paragraph 16(1)(a) of CEAA requires a consideration of the environmental effects of the project, and paragraph 16(1)(b) requires the Joint Review Panel to make findings respecting the significance of the effects so considered. In my opinion, the Joint Review Panel is first required to define and describe

énumérés à l'article 16 devraient être examinés l'un à la suite de l'autre et que les effets environnementaux devaient donc être pris en compte avant les mesures d'atténuation. Cet argument a été rejeté pour le motif essentiellement que l'analyse de l'expert exige l'application des connaissances de l'expert et que l'article 16 n'exige pas une analyse et qu'il appartient donc à la commission de décider de l'approche à adopter. Toutefois, quelle que soit l'approche, il ressort clairement des dispositions de la LCEE et de l'entente relative à la commission conjointe que les éléments mentionnés à l'article 16 doivent néanmoins être «examinés» comme je l'ai conclu.

[53] La commission conjointe a approuvé l'approche que CRC avait adoptée dans son EEE en évaluant l'importance de tout effet environnemental négatif que pouvait avoir le projet<sup>26</sup>. En ce qui concerne la question de l'approche, le demandeur s'oppose à ce que les éléments suivants soient pris en compte. Je rejette ces objections pour les motifs énoncés.

#### 1. Composantes environnementales valorisées (CEV)

[54] La commission conjointe a approuvé l'approche que CRC avait adoptée à l'égard des effets environnementaux en examinant [TRADUCTION] «les attributs environnementaux associés à la réalisation du projet proposé qui ont été jugés importants pour le public, le gouvernement ou les milieux professionnels»<sup>27</sup>. À mon avis, la décision de mettre l'accent sur l'examen des effets environnementaux à la lumière des composantes physiques, biologiques et socio-économiques de l'environnement relève clairement des connaissances spéciales de la commission conjointe. Toutefois, le choix de cette approche ne restreint pas pour autant l'obligation qui incombe à la commission conjointe de satisfaire aux exigences de l'article 16.

#### 2. Importance des effets environnementaux

[55] L'alinéa 16(1)a) de la LCEE exige un examen des effets environnementaux du projet et l'alinéa 16(1)b) exige que la commission conjointe tire des conclusions au sujet de l'importance des effets ainsi examinés. À mon avis, la commission conjointe est d'abord tenue de définir et de décrire les effets envi-

the environmental effects, and then to make a finding respecting the weight to be placed on each effect, or in the words of the provision, to consider the “significance” of each effect.<sup>28</sup>

[56] In the process of ascribing weight, mitigation of an effect is an important factor to be taken into consideration.<sup>29</sup> By paragraph 16(1)(d), the Joint Review Panel is charged with a duty to consider measures that are “technically and economically feasible” to mitigate any significant adverse environmental effect. In my opinion, the use of “significant” in this subsection requires different judgment than that used in paragraph 16(1)(b). That is, if a defined and described environmental effect is considered “adverse” and “significant”, that is substantial, then mitigation of this effect by practical means is important to consider. Once considered, the conclusion reached then becomes a feature of the environmental effect, about which a decision can be made respecting the weight to be placed on it in the governmental decision-making process.

[57] I find the approach used by the Joint Review Panel with respect to significance and mitigation is within the Joint Review Panel’s expertise and is in accord with the requirements of section 16 of CEEA.

#### IV. The Joint Review Panel: Breach of Duty?: Cumulative Effects

##### A. Extent of the duty to consider cumulative effects

###### 1. CEEA and Joint Panel Agreement requirements

[58] The duty set under CEEA is contained in paragraph 16(1)(a) as follows:

16. (1) Every screening or comprehensive study of a project and every mediation or assessment by a review panel shall include a consideration of the following factors:

(a) the environmental effects of the project, including the environmental effects of malfunctions or accidents that may occur in connection with the project and any cumulative environmental effects that are likely to result from

ronnementaux, puis de tirer une conclusion au sujet de l’importance à accorder à chaque effet ou, comme le dit la disposition, de tenir compte de l’«importance» de chaque effet<sup>28</sup>.

[56] Aux fins de l’évaluation de l’importance à accorder aux effets environnementaux, l’atténuation d’un effet est un élément important à prendre en considération<sup>29</sup>. En vertu de l’alinéa 16(1)d), la commission conjointe est tenue de prendre en compte les mesures «réalisables, sur les plans technique et économique» en vue d’atténuer tout effet environnemental négatif important. À mon avis, l’emploi du mot «important» dans cette disposition exige que l’on porte un jugement différent de celui qui est porté dans le cas de l’alinéa 16(1)b). En effet, si un effet environnemental défini et décrit est considéré comme «négatif» et «important», l’atténuation de cet effet par des mesures pratiques est une considération importante. Une fois que la chose a été prise en considération, la conclusion tirée devient un aspect de l’effet environnemental et une décision peut être prise au sujet de l’importance à lui accorder dans le processus décisionnel gouvernemental.

[57] Je conclus que l’approche utilisée par la commission conjointe à l’égard de l’importance des effets et des mesures d’atténuation relève de ses connaissances spéciales et est en accord avec les exigences de l’article 16 de la LCEE.

#### IV. La commission conjointe: Y a-t-il eu manquement à une obligation? Effets cumulatifs

##### A. Étendue de l’obligation d’examiner les effets cumulatifs

###### 1. Les exigences de la LCEE et de l’entente relative à la commission conjointe

[58] L’obligation prévue par la LCEE figure à l’alinéa 16(1)a), qui se lit comme suit:

16. (1) L’examen préalable, l’étude approfondie, la médiation ou l’examen par une commission d’un projet portent notamment sur les éléments suivants:

a) les effets environnementaux du projet, y compris ceux causés par les accidents ou défaillances pouvant en résulter, et les effets cumulatifs que sa réalisation, combinée à l’existence d’autres ouvrages ou à la réalisation

the project in combination with other projects or activities that have been or will be carried out; [Emphasis added.]

[59] In addition, paragraph 3 of Appendix 1 of the Joint Panel Agreement reads as follows:

The Environmental Effects of the Cheviot Coal Project including the Environmental Effects of malfunctions or accidents that may occur in connection with the Cheviot Coal Project and any cumulative Environmental Effects that are likely to result from the Cheviot Coal Project in combination with other projects or activities that have been or are likely to be carried out. [Emphasis added.]

[60] By comparing the above two provisions it can be seen that the requirements of CEAA are amplified by the Joint Panel Agreement: that is, in the former, the cumulative effects that are likely to result from the project are to be considered in combination with others that “have been or will be carried out” [underlining added], while in the latter, cumulative effects are to be considered in combination with others that “have been or are likely to be carried out” [underlining added]. Thus, the Joint Panel Agreement requires that certain projects which have not yet been approved are to be considered.

## 2. Federal concerns

[61] In its submission to the Joint Review Panel, the DFO clearly stated that one of its concerns relating to the project is “the loss/degradation of stream habitat due to mine development which in conjunction with creation of multiple pit lakes in the area may affect the function and integrity of the aquatic ecosystems involved”.<sup>30</sup> In particular, DFO cited as an effect of loss/alteration of stream habitat the cumulative impacts of “multiple developments (e.g., the proposed mine development and forestry)”.<sup>31</sup>

[62] The Joint Review Panel’s report acknowledges that Parks Canada expressed concern that “the Cheviot Coal Project, as proposed, clearly has the potential to

d’autres projets ou activités, est susceptible de causer à l’environnement [dans la version anglaise] *in combination with other projects or activities that have been or will be carried out*; [Je souligne.]

[59] De plus, le paragraphe 3 de l’appendice 1 joint à l’entente relative à la commission conjointe se lit comme suit:

[TRADUCTION] Les effets environnementaux du projet Cheviot Coal, y compris ceux causés par les accidents ou défaillances pouvant en résulter, et les effets cumulatifs que sa réalisation, combinée à l’existence actuelle ou éventuelle d’autres ouvrages ou à la réalisation actuelle ou éventuelle d’autres projets ou activités, est susceptible de causer à l’environnement. [Je souligne.]

[60] Si l’on compare les deux dispositions précitées, on constate que l’entente relative à la commission conjointe élargit les exigences de la LCEE, c’est-à-dire qu’en vertu de la LCEE, les effets cumulatifs que le projet peut avoir doivent être examinés avec les autres projets qui ont été ou seront réalisés, [je souligne] comme le prévoit la version anglaise, alors que selon l’entente, les effets cumulatifs doivent être examinés avec «la réalisation actuelle ou éventuelle [je souligne] d’autres projets». Par conséquent, l’entente relative à la commission conjointe exige que certains projets qui n’ont pas encore été approuvés soient examinés.

## 2. Préoccupations fédérales

[61] Dans les observations qu’il a présentées à la commission conjointe, le MPO a clairement dit que l’une de ses préoccupations, en ce qui concerne le projet, se rapporte à [TRADUCTION] «la perte d’habitat lotique ou la dégradation de l’habitat lotique par suite de la mise en valeur de la mine qui, combinée à la création de multiples puits de carrière dans la zone touchée, pourrait influencer sur la fonction et sur l’intégrité des écosystèmes aquatiques en cause»<sup>30</sup>. En particulier, le MPO a mentionné en tant qu’effet de la perte ou de l’altération de l’habitat lotique les effets cumulatifs des [TRADUCTION] «multiples projets (par exemple, le projet d’exploitation minière proposé et les opérations forestières)»<sup>31</sup>.

[62] Dans son rapport, la commission conjointe reconnaît que Parcs Canada s’inquiétait de ce que [TRADUCTION] «le projet Cheviot Coal, sous la forme

adversely impact the ecological integrity of Jasper National Park”. In this respect Parks Canada recommended that “the cumulative effects/core area assessment should be expanded to include other planned or foreseeable human activities (eg. timber harvesting, mineral and oil and gas exploration and development, recreation, etc.) in the larger analysis area”.<sup>32</sup>

[63] Therefore, the Joint Review Panel was certainly on notice that consideration of cumulative effects should include forestry and other mining development. On the basis of the above analysis of the requirements of CEAA in combination with the Joint Panel Agreement, I find that the Joint Review Panel had a duty to obtain all available information about likely forestry and mining in the vicinity of the project, to consider this information with respect to cumulative environmental effects, to reach conclusions and make recommendations about this factor, and to substantiate these conclusions and recommendations in the Joint Review Panel’s report.

## B. Meeting the duty

### 1. Forestry

[64] Respecting forestry activities in the vicinity of the project, the Joint Review Panel made the following statement:

The Panel also notes that CRC, in attempting to carry out an assessment of potential cumulative effects (CEA), stated that it was unable to obtain the necessary information from other industry sources, particularly forestry. The Panel can appreciate the difficulty that this creates for an applicant. Given that a CEA is a requirement of both the provincial and federal EIA process, the Panel believes that the government has a responsibility for ensuring either that needed data can be collected or alternatively, that the current legislation is amended to recognize the limitations that lack of cooperation between industry sectors or companies within a sector can create for a CEA. In this particular case, the Panel notes that CRC was able to use data from the Tri-Creeks watershed as a surrogate measure of the likely effects of modern forestry practices on both discharge rates and water quality, and found little evidence of impact. Therefore, the Panel does not expect the cumulative effects of coal mining and forestry at present/predicted levels to have a significant

proposée, risque clairement d’avoir des effets négatifs sur l’intégrité écologique du parc national Jasper». À cet égard, Parcs Canada a recommandé que [TRADUCTION] «l’évaluation des effets cumulatifs et de la zone centrale soit élargie de façon à inclure les autres activités humaines envisagées ou prévisibles (par exemple, la récolte du bois, les travaux d’exploration et de développement se rapportant aux minerais ainsi qu’au pétrole et au gaz, les activités de loisirs, etc.) dans la zone plus étendue visée par l’analyse»<sup>32</sup>.

[63] Par conséquent, la commission conjointe savait certainement que l’examen des effets cumulatifs devait comprendre les opérations forestières et les autres opérations minières. Compte tenu de l’analyse qui a été faite ci-dessus au sujet des exigences de la LCEE et de l’entente relative à la commission conjointe, je conclus que la commission conjointe était tenue d’obtenir tous les renseignements disponibles au sujet des opérations forestières et minières probables à proximité de l’emplacement du projet, de tenir compte de ces renseignements à l’égard des effets cumulatifs, de tirer des conclusions et de faire des recommandations au sujet de ce facteur, et de justifier ces conclusions et recommandations dans son rapport.

## B. Exécution de l’obligation

### 1. Opérations forestières

[64] En ce qui concerne les opérations forestières dans les environs de l’emplacement du projet, la commission conjointe a fait la remarque suivante:

[TRADUCTION] La commission note également qu’en tentant d’évaluer les effets cumulatifs possibles (l’EEC), CRC a déclaré qu’elle ne pouvait pas obtenir les renseignements nécessaires d’autres sources industrielles, en particulier de l’industrie forestière. La commission se rend bien compte des problèmes que cela pose au demandeur. Étant donné que l’EEC est une exigence tant dans le cadre du processus d’EEE provincial que du processus fédéral, la commission croit que le gouvernement est tenu de veiller à ce que les données nécessaires puissent être obtenues ou subsidiairement à ce que la législation actuelle soit modifiée de façon à reconnaître les limitations que le manque de coopération entre différents secteurs industriels ou les sociétés au sein d’un secteur peuvent imposer à l’égard d’une EEC. Dans ce cas particulier, la commission note que CRC a pu utiliser les données du bassin hydrographique Tri-Creeks comme mesure de rechange des effets probables des pratiques de foresterie contemporaines tant en ce qui concerne les taux de

impact on regional fisheries resources, or reduce their capacity as renewable resources, to meet either present or future needs.<sup>33</sup>

[65] I find that this statement proves two facts: the Joint Review Panel did not obtain “necessary information”, and the Joint Review Panel determined that it was not its obligation to obtain the information.

[66] In fact, information respecting likely future forestry activities in the vicinity of the project site is available. Subsequent to the judicial review hearing of T-2354-97 before McKeown J., the Appeal Division allowed the filing of new evidence to prove this point.<sup>34</sup> The same evidence has been filed in the present application.<sup>35</sup> The evidence conclusively proves that extensive logging and road building activities are likely to the northeast, east and southeast of the mine site over at least the next seven years.

[67] With respect to ungulates, the Joint Review Panel found as follows:

Based on the evidence provided, the Panel is prepared to accept CRC’s estimates of the expected effects of the development and operation of the surface mine and coal processing plant on ungulate populations as reasonable. The Panel accepts that during site clearing, mine and plant construction, and mine and plant operations, habitat will be lost and ungulate populations displaced. Furthermore, normal movement patterns by ungulates across the mine site will be disrupted, possibly extensively. While some impacts can be expected to extend beyond the life of the mine (i.e. 20+ years), the Panel does believe that ungulate populations can be re-established progressively within a reasonable time frame, thus lessening the impact, particularly given the CRC’s commitment to enhancement. The Panel also believes that ungulates in general will be better able to adapt to human activities within the active mine areas, provided they are not harassed, than some other wildlife species such as wolves or grizzly bears. As a result, during active mine development, the Panel believes that CRC’s prediction that ungulates will continue to use undisturbed habitat at the periphery of and within the surface mine is reasonable, provided these areas are properly managed.

rejet que la qualité de l’eau et qu’elle a constaté qu’il semblait y avoir peu d’effets. La commission ne s’attend donc pas à ce que les effets cumulatifs de l’exploitation d’une mine de charbon et des opérations forestières aux niveaux actuels ou prévus aient des effets importants sur les ressources halieutiques régionales, ou réduisent leur capacité en tant que ressources renouvelables, de satisfaire aux besoins actuels et futurs<sup>33</sup>.

[65] Je conclus que cette déclaration prouve deux choses: la commission conjointe n’a pas obtenu les «renseignements nécessaires» et elle a déterminé qu’elle n’était pas tenue d’obtenir ces renseignements.

[66] En fait, il existe des renseignements accessibles au sujet des opérations forestières futures probables à proximité de l’emplacement du projet. À la suite de l’audition de la demande de contrôle judiciaire dans le dossier T-2354-97 devant le juge McKeown, la Cour d’appel a autorisé la production de nouveaux éléments de preuve sur ce point<sup>34</sup>. Les mêmes éléments de preuve ont été présentés dans la demande dont je suis ici saisi<sup>35</sup>. La preuve montre d’une façon concluante que des opérations forestières et de construction de route étendues seront probablement exercées au nord-est, à l’est et au sud-est de l’emplacement de la mine, du moins au cours des sept prochaines années.

[67] En ce qui concerne les ongulés, voici ce que la commission conjointe a conclu:

[TRADUCTION] Compte tenu de la preuve, la commission est prête à reconnaître comme étant raisonnables les estimations que CRC a faites au sujet des effets prévus résultant de la mise en valeur et de l’exploitation de la mine à ciel ouvert et de l’usine de traitement du charbon sur les ongulés. La commission reconnaît qu’aux étapes du nettoyage du terrain, de l’installation de la mine et de la construction de l’usine ainsi que de l’exploitation de la mine et de l’usine, il y aura perte d’habitat et déplacement des ongulés. En outre, les déplacements normaux des ongulés à travers l’emplacement de la mine seront perturbés, peut-être dans une large mesure. On peut s’attendre à ce que certains effets se produisent après la durée d’exploitation de la mine (d’une vingtaine d’années), mais la commission croit que les populations d’ongulés peuvent être rétablies graduellement dans un délai raisonnable, de sorte que les effets seront amoindris, étant donné en particulier l’engagement que CRC a pris à l’égard de l’amélioration. La commission croit également que les ongulés en général pourront, à condition de ne pas être harcelés, s’adapter aux activités humaines dans les zones d’exploitation minière plus facilement que certaines autres espèces sauvages comme les loups et les grizzlis. Par conséquent, la commission croit que, pendant que la mine

...  
 A fourth source of impacts on the success of CRC's program to mitigate impacts on ungulates would be the cumulative effect from the loss of forest cover in areas surrounding the mine site. The Panel believes that preservation of these areas, until adequate tree cover is established on the mine site itself, will likely be a key component for successful re-establishment of ungulate populations. The Panel notes that all four sources of impacts on ungulates described above (i.e. human use patterns of non-lease areas during mining, the impacts of relocation of human use from the mine lease, the re-establishment of human use of the mine lease following mining, and the loss of ungulate habitat adjacent to the mine lease) are all, to some degree, beyond the direct control of CRC.<sup>36</sup> [Emphasis added.]

[68] From these statements it is evident that the Joint Review Panel, while displaying concern about ungulate habitat in the mine area, operated on the apparently erroneous assumption that forest cover would be maintained in that area.

[69] Therefore, I find that the Joint Review Panel breached its duty to obtain all available information about likely forestry activities in the vicinity of the project, to consider this information with respect to cumulative environmental effects, to reach conclusions and make recommendations about this factor, and to substantiate these conclusions and recommendations in the Joint Review Panel's report.<sup>37</sup>

## 2. Mining

[70] Of primary concern in this application is the cumulative environmental effect of coal mining on carnivores. The geographic area about which concern exists is called the "Coal Branch" planning area, which is a large area on the eastern slopes of the Rocky Mountains which contains the project's "Carni-

sera activement exploitée, les prévisions de CRC selon lesquelles les ongulés continueront à utiliser l'habitat non perturbé à la périphérie de l'emplacement de la mine à ciel ouvert et sur l'emplacement même de la mine sont raisonnables, à condition que ces zones soient bien gérées.

[. . .]

Une quatrième source d'effets influant sur la réussite du programme de CRC visant à atténuer les effets sur les ongulés se rapporterait à l'effet cumulatif résultant de la perte de couverture forestière dans les zones voisines de l'emplacement de la mine. La commission croit que la préservation de ces zones, tant qu'une couverture forestière adéquate ne sera pas établie sur l'emplacement de la mine lui-même, constituera probablement un élément crucial aux fins du succès du rétablissement des populations d'ongulés. La commission note que dans une certaine mesure, CRC n'exerce aucun contrôle direct sur les quatre sources susmentionnées ayant des effets sur les ongulés (c'est-à-dire les activités humaines dans les zones non visées par le bail pendant que la mine est exploitée, les effets du déplacement des activités humaines qui étaient exercées sur l'emplacement de la mine, le rétablissement des activités humaines sur l'emplacement de la mine une fois les opérations minières terminées, et la perte de l'habitat des ongulés dans les environs de l'emplacement de la mine)<sup>36</sup>. [Je souligne.]

[68] Il ressort de ces déclarations que la commission conjointe, tout en manifestant sa préoccupation à l'égard de l'habitat des ongulés dans la zone de la mine, s'est fondée sur l'hypothèse apparemment erronée selon laquelle la couverture forestière serait maintenue dans cette zone.

[69] Je conclus donc que la commission conjointe a violé l'obligation qui lui incombait d'obtenir tous les renseignements disponibles au sujet des opérations forestières probables dans le voisinage de l'emplacement du projet, d'examiner ces renseignements du point de vue des effets cumulatifs, de tirer des conclusions et de faire des recommandations au sujet de cet élément, et de justifier ces conclusions et recommandations dans son rapport<sup>37</sup>.

## 2. Opérations minières

[70] Les effets cumulatifs de l'exploitation d'une mine de charbon sur les carnivores constituent une question primordiale en l'espèce. La région géographique touchée s'appelle la zone de planification «Coal Branch», qui est une région étendue située sur le versant est des montagnes Rocheuses renfermant la

vore Cumulative Effects Assessment” area, which in turn contains the project mine site.

[71] Alberta government information describes coal mining in the Coal Branch as follows:

Coal—Coal development in the Coal Branch dated back to the turn of the century and increased until the 1950’s when railways converted to diesel fuel. Major coal development then occurred as the demand for both metallurgical and thermal coal grew in the late 60’s and 70’s. Coal production in 1984 was just under eight million tonnes (about half metallurgical coal and half thermal). The extent of existing coal deposits presently proven in the planning area contains a total of nearly three billion tonnes of coal. Much of the coal rights are under disposition. Today, there are three coal-mines operating in the Coal Branch. Two other projects have been issued mine permits and are awaiting growth and stabilization of both world and domestic coal markets. Preliminary disclosures of six coal projects have been recognized by the government as being consistent with government policies or intentions for these areas. With exploration, the more promising coal deposits are proven and reserves are increased.

The Coal Branch area is important for the development of high quality coals because of geology and the existing infrastructure.<sup>38</sup>

[72] With respect to coal mining interest in the Coal Branch, and with respect to the two permits that have been granted in the area, the applicants submit the following evidence:

7. Integrated resource planning, the process that produced the *Coal Branch Sub-Regional Integrated Resource Plan* (“IRP”), is the mechanism through which the *Eastern Slopes Policy* is implemented by providing more detailed and comprehensive land use allocations and guidance. The IRP indicates that six (6) “approvals in principle” have been given by the Government of Alberta for new coal projects in the planning region where the proposed Cheviot Coal Mine Project is located. The IRP also notes that there are three coal mines operating in the region and two others which have been issued permits already but have not yet begun operations (p. 9). A copy of the relevant portion of the IRP is attached hereto and marked as Exhibit “3”.

zone visée par l’«évaluation des effets cumulatifs sur les carnivores» du projet, laquelle renferme de son côté l’emplacement de la mine.

[71] Les renseignements du gouvernement de l’Alberta décrivent comme suit l’exploitation d’une mine de charbon dans la Coal Branch:

[TRADUCTION] Charbon—La mise en valeur du charbon dans la Coal Branch remonte au tournant du siècle et a augmenté jusqu’aux années 1950, lorsque les chemins de fer ont commencé à utiliser du carburant diesel. De gros projets d’exploitation du charbon ont alors été réalisés au fur et à mesure que la demande de charbon métallurgique et thermal a augmenté à la fin des années 1960 et au cours des années 1970. La production de charbon en 1984 était d’un peu moins de huit millions de tonnes (se répartissant moitié-moitié entre le charbon métallurgique et le charbon thermal). Les gisements houillers prouvés à l’heure actuelle dans la zone de planification renferment au total près de trois milliards de tonnes de charbon. Les droits relatifs au charbon ont en bonne partie été accordés. À l’heure actuelle, trois mines de charbon sont exploitées dans la Coal Branch. Des permis d’exploitation ont été délivrés à l’égard de deux autres projets et l’on attend que le marché international et le marché national charbonniers prennent de l’essor et se stabilisent. Le gouvernement a reconnu que des communications préliminaires au sujet de six projets d’exploitation de mines de charbon sont conformes aux politiques ou intentions gouvernementales pour ces zones. Compte tenu des travaux d’exploration, les gisements houillers les plus prometteurs sont prouvés et les réserves augmentent.

La région de la Coal Branch est importante aux fins de la mise en valeur de charbon de grande qualité à cause de la géologie et de l’infrastructure existante.<sup>38</sup>

[72] En ce qui concerne l’intérêt manifesté à l’égard de la mise en valeur du charbon dans la Coal Branch et les deux permis qui ont été délivrés dans la zone, les demandeurs présentent la preuve suivante:

[TRADUCTION] 7. La planification intégrée des ressources, soit le processus qui a entraîné l’élaboration du *Coal Branch Sub-Regional Integrated Resource Plan* (l’IRP) est le mécanisme au moyen duquel la politique relative au versant est mise en œuvre au moyen d’affectations plus détaillées et complètes de terres et de directives y afférentes. Selon l’IRP, six (6) «approbations de principe» ont été données par le gouvernement de l’Alberta à l’égard de nouveaux projets d’exploitation du charbon dans la zone visée par la planification où se trouve l’emplacement du projet Cheviot Coal proposé. En outre, selon l’IRP, trois mines de charbon sont exploitées dans la zone et des permis ont déjà été délivrés à l’égard de deux autres mines qui n’ont pas commencé à être exploitées (p. 9). Une copie du

8. The two projects for which permits have already been granted are initiatives of Manalta Coal Ltd., and are known as the McLeod River and Mercoal projects. At the time of the Review Panel's environmental assessment, these two approved mines had not yet got underway. However, information on the nature of these planned projects and their location was available at the time of the Review Panel's hearing for the Cheviot Coal Project because applicants are required under the Preliminary Disclosure process to submit information relating to the "scope, timing, and overview of environmental impact" of a project prior to receiving an "approval in principle" (which precedes the permitting stage) (see Exhibit "1", *Coal Development Policy*, p. 32). Because these projects had been approved, their cumulative effects in combination with the environmental effects of the Cheviot Coal Project on the aquatic and terrestrial ecosystem and valued environmental components of the area should have been considered in the Review Panel's report but were not.<sup>39</sup>

[73] The project and another CRC mine are included in the six approvals in principle. With regards to the remaining five, the applicants have submitted the following evidence:

12. The AWA Coalition asked the Review Panel to compel the Government of Alberta to produce the "approvals in principle" for the other five (5) planned mine projects so it could consider them in its review. At a minimum, the AWA Coalition wanted the Review Panel to compel the disclosure of at least the names of the companies, the location of the coal leases involved and what volumes of coal they were looking to produce. The AWA Coalition believed that this information was relevant and necessary to the Review Panel's environmental assessment under the *Canadian Environmental Assessment Act*.<sup>40</sup>

[74] About the application to compel the "approvals in principle", the Joint Review Panel said this:

The AWA Coalition requested that the Panel require the Government of Alberta to produce copies of the preliminary disclosure documents, prepared under the requirements of the Coal Development Policy of Alberta, for a number of other surface coal mines which had been proposed in the region. The Government of Alberta advised the Panel that those documents had, in its view, been submitted in confidence and so could not be released, except perhaps under a

passage pertinent de l'IRP est jointe aux présentes sous la cote «3».

8. Les deux projets à l'égard desquels des permis ont déjà été délivrés sont des initiatives de Manalta Coal Ltd. Ils sont connus sous le nom de projets McLeod River et Mercoal. Au moment où la commission a effectué l'évaluation environnementale, ces deux mines n'étaient pas encore exploitées. Toutefois, des renseignements sur la nature des projets proposés et sur leur emplacement étaient disponibles au moment où la commission a tenu une audience à l'égard du projet Cheviot Coal étant donné que les demandeurs sont tenus, dans le cadre du processus de communication préliminaire, de soumettre des renseignements au sujet de l'étendue des effets environnementaux et du moment où ces effets doivent se produire et donner un aperçu de ces effets pour obtenir une «approbation de principe» (qui précède l'étape de l'autorisation) (voir la pièce «1», politique relative à la mise en valeur du charbon, p. 32). Étant donné que ces projets avaient été approuvés, leurs effets cumulatifs, combinés aux effets environnementaux du projet Cheviot Coal, sur l'écosystème aquatique et terrestre et sur les composantes environnementales valorisées de la zone visée auraient dû être examinés dans le rapport de la commission, mais ils ne l'ont pas été<sup>39</sup>.

[73] Le projet et une autre mine de CRC sont visés par les six approbations de principe. En ce qui concerne les cinq autres, les demandeurs ont soumis la preuve suivante:

[TRADUCTION] 12. La Coalition AWA a demandé à la commission d'enjoindre au gouvernement de l'Alberta de produire les «approbations de principe» se rapportant aux cinq (5) autres projets d'exploitation minière envisagés de façon qu'elle puisse en tenir compte dans son examen. Au minimum, la Coalition AWA voulait que la commission exige du moins la divulgation du nom des sociétés, de l'emplacement des mines de charbon et des quantités de charbon qui devaient être produites. La Coalition AWA croyait que ces renseignements étaient pertinents et nécessaires aux fins de l'évaluation environnementale effectuée par la commission en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.<sup>40</sup>

[74] En ce qui concerne la demande visant à la production des «approbations de principe», voici ce que la commission conjointe a dit:

[TRADUCTION] La Coalition AWA a demandé à la commission d'enjoindre au gouvernement de l'Alberta de produire des copies des documents relatifs à la communication préliminaire, préparés en vertu des exigences de la politique relative à la mise en valeur du charbon de l'Alberta, pour un certain nombre d'autres mines de charbon à ciel ouvert qui avaient été proposées dans la zone. Le gouvernement de l'Alberta a informé la commission qu'à son avis, ces

request under the Freedom of Information and Protection of Privacy Act. The Government also noted that the documents were dated, with some being submitted in the mid-1970's, and that without someone to speak to them, it would not be possible to determine if the various proposals remained relevant.

The Panel determined that, given the expectation of the parties that the documents were submitted in confidence and, more importantly, the inability of anyone, including the applicant, to test the relevance of the documents, it was not prepared to attempt to compel that the documents be submitted to the hearing.<sup>41</sup>

[75] I find that this statement proves that the Joint Review Panel failed to compel the production of the mining information because it misconstrued its power to do so, and it misconceived that it has the obligation to decide on its relevance once produced.

[76] Therefore, with respect to the two projects for which permits have been granted and the five projects which have received approvals in principle, I find that the Joint Review Panel breached its duty to obtain all available information about likely mining in the vicinity of the project, to consider this information with respect to cumulative environmental effects, to reach conclusions and make recommendations about this factor, and to substantiate these conclusions and recommendations in the Joint Review Panel's report.

#### V. The Joint Review Panel: Breach of Duty?: Alternate Means

##### A. Extent of the duty to consider alternate means

[77] Paragraph 16(2)(b) provides as follows:

16. . . .

(2) In addition to the factors set out in subsection (1), every comprehensive study of a project and every mediation or assessment by a review panel shall include a consideration of the following factors:

documents avaient été soumis à titre confidentiel et qu'ils ne pouvaient donc pas être communiqués, sauf peut-être à la suite d'une demande fondée sur la Freedom of Information and Protection of Privacy Act. Le gouvernement a également fait remarquer que les documents étaient désuets et que certains d'entre eux avaient été soumis au milieu des années 1970, et qu'en l'absence d'une personne qui était en mesure d'en parler, il ne serait pas possible de déterminer si les diverses propositions étaient encore pertinentes.

La commission a conclu qu'étant donné que les personnes en cause s'attendaient à ce que les documents soient soumis à titre confidentiel et, fait encore plus important, que personne, y compris le demandeur, n'était en mesure de déterminer si ces documents étaient pertinents, elle n'était pas prête à tenter d'ordonner que les documents soient soumis à l'audience<sup>41</sup>.

[75] Je conclus que cette déclaration établit que la commission conjointe n'a pas ordonné la production de renseignements relatifs à la mine parce qu'elle a interprété d'une façon erronée son pouvoir à cet égard et qu'elle n'a pas compris qu'elle était tenue de se prononcer sur leur pertinence une fois qu'ils seraient produits.

[76] Par conséquent, en ce qui concerne les deux projets à l'égard desquels des permis ont été délivrés et des cinq projets qui ont fait l'objet d'approbations de principe, je conclus que la commission conjointe a violé l'obligation qui lui incombait d'obtenir tous les renseignements disponibles au sujet des opérations minières probables dans les environs de l'emplacement du projet, d'examiner ces renseignements à l'égard des effets cumulatifs, de tirer des conclusions et de faire des recommandations au sujet de cet élément et de justifier ces conclusions et recommandations dans son rapport.

#### V. La commission conjointe: Y a-t-il eu manquement à une obligation? Solution de rechange

##### A. Étendue de l'obligation d'examiner les solutions de rechange

[77] L'alinéa 16(2)(b) prévoit ce qui suit:

16. [. . .]

(2) L'étude approfondie d'un projet et l'évaluation environnementale qui fait l'objet d'une médiation ou d'un examen par une commission portent également sur les éléments suivants:

...

(b) alternative means of carrying out the project that are technically and economically feasible and the environmental effects of any such alternative means;

[78] In the present case, with respect to the method of mining, I find that the requirements of this paragraph are properly restricted to the alternate means to open-pit mining being underground mining. About this factor, the Joint Review Panel said the following:

With regard to its existing mining operations, the Panel is prepared to accept CRC's contention that the Luscar mine is approaching the end of its economic life and that, for CRC to continue operations in the Hinton region, an alternative source of metallurgical coal will be needed. The Panel also believes that CRC has made a reasonable effort to evaluate and assess feasible alternatives to the proposed project. The Panel notes that no other lease holder came forward during the hearings to advise that it was willing to provide CRC with access to another source of coal or to propose an alternative to the Cheviot Coal Project. The Panel also accepts CRC's reticence and that of its employees to move to underground mining techniques or, given the concerns expressed by the Hamlet of Cadomin, to develop Cadomin East at this time, particularly given the relatively small amount of reserves associated with either option. The Panel also notes that development of the other coal leases currently held by CRC, even if economic, would also have associated environmental and social issues. The Panel does believe, despite the contention of the AWA Coalition, that it was provided with sufficient evidence to test whether the proposed alternatives were technically and environmentally feasible.<sup>42</sup>

...

With regard to the need for and alternatives to the Cheviot Coal Project, the Panel concludes that CRC has established that, subject to receiving the necessary federal and provincial approvals, it has the right to carry out extraction of the coal resources within the applied-for mine permit boundary. The Panel believes that CRC has adequately considered other potential sources of metallurgical coal, and that the Cheviot Coal Project provides CRC, from an economic perspective, with an optimal combination of coal reserves, coal quality, and access to infrastructure. The Panel also concludes that, under reasonable economic assumptions, the Cheviot Coal Project is economically viable, and will provide significant economic benefits to both the region and to the province.<sup>43</sup>

[. . .]

b) les solutions de rechange réalisables sur les plans technique et économique, et leurs effets environnementaux;

[78] En l'espèce, en ce qui concerne la méthode d'exploitation, je conclus que les exigences de cette disposition sont limitées aux solutions de rechange par rapport à l'exploitation d'une mine à ciel ouvert, soit l'exploitation d'une mine souterraine. Au sujet de cet élément, la commission a fait les remarques suivantes:

[TRADUCTION] En ce qui concerne les opérations minières existantes, la commission est prête à retenir la prétention de CRC selon laquelle l'exploitation de la mine Luscar tire à sa fin et que, pour que CRC puisse continuer à exercer ses activités dans la région de Hinton, une autre source de charbon métallurgique sera nécessaire. La commission croit également que CRC a fait un effort raisonnable en vue d'évaluer et d'apprécier les solutions de rechange réalisables. La commission note qu'aucun autre titulaire de bail ne s'est présenté aux audiences en vue de faire savoir qu'il était prêt à donner à CRC l'accès à une autre source de charbon ou de proposer une solution de rechange. La commission tient également compte de la réticence de CRC et des employés de CRC à exploiter une mine souterraine ou, compte tenu des préoccupations exprimées par le hameau de Cadomin, à mettre en valeur la zone Cadomin Est en ce moment, compte tenu en particulier des réserves relativement peu abondantes qui y sont en cause. La commission note également que la mise en valeur des autres baux d'exploitation d'une mine de charbon actuellement détenus par CRC, même si elle est rentable, poserait également des problèmes environnementaux et sociaux connexes. Malgré la prétention de la Coalition AWA, la commission estime avoir obtenu suffisamment d'éléments de preuve pour être en mesure de déterminer si les solutions de rechange proposées étaient réalisables sur les plans technique et environnemental.<sup>42</sup>

[. . .]

En ce qui concerne la nécessité du projet Cheviot Coal et ses solutions de rechange, la commission conclut que CRC a établi que, sous réserve de l'obtention des approbations fédérales et provinciales nécessaires, elle a le droit de procéder à l'extraction des ressources charbonnières dans la zone de permis visée. La commission croit que CRC a tenu compte d'une façon adéquate des autres sources possibles de charbon métallurgique et que le projet Cheviot Coal fournit à CRC, au point de vue économique, une combinaison optimale de réserves de charbon, de charbon de qualité et d'accès à l'infrastructure. La commission conclut également que, selon des hypothèses économiques raisonnables, le projet Cheviot Coal est économiquement viable et confèrera des avantages économiques importants tant à la région qu'à la province.<sup>43</sup>

[79] With respect to alternative means, the quoted passages of the Joint Review Panel's report prove that the Joint Review Panel limited its consideration because of CRC's practical and economic concerns and, consequently, the terms of its proposal. As noted above, CRC applied for Alberta regulatory approval for an open-pit coal mine, and the scope of its EIA was limited accordingly. It appears that, as a result of this limitation, the Joint Review Panel's consideration was similarly limited.<sup>44</sup>

[80] While the alternative means of underground mining is generally considered in the Joint Review Panel's report, the effects of this alternative means, as compared to the effects of open-pit mining, are not considered in any meaningful way. I agree with the applicants' argument that simply identifying potential "alternative means" without discussing their comparative environmental effects fails to provide any useful information to decision makers, and fails to meet the requirements of paragraph 16(2)(b) of CEEA.

[81] While it is true that, as the Joint Review Panel asserts,<sup>45</sup> CRC has the right to carry out the extraction of the coal resources within the applied-for mine permit boundary, I find that it does not have the right to do it by open-pit mine.<sup>46</sup>

[82] Thus, I find that a comparative analysis between open-pit mining and underground mining at the project site is required to comply with the provisions of paragraph 16(2)(b).

[83] During the course of the hearing, counsel for CRC tactfully pointed out that, prior to the Joint Review Panel's consideration of the project under CEEA, all detailed Alberta regulatory approvals leading to a final decision had been given. The point made was that, in the face of these approvals, the Minister's concern and, therefore, the requirements of CEEA are incidental to this almost completed process. My response to this assertion is that CEEA, as well as Alberta resource and environmental protection legislation, serves the interests of Albertans, and,

[79] En ce qui concerne les solutions de rechange, les passages cités du rapport établissent que la commission conjointe a limité son examen à cause des préoccupations d'ordre pratique et économique de CRC et par conséquent les conditions de sa proposition. Comme il en a ci-dessus été fait mention, CRC a demandé l'approbation réglementaire de l'Alberta à l'égard d'une mine de charbon à ciel ouvert, et la portée de l'EEE était donc limitée en conséquence. Il semble que par suite de cette limitation, l'examen de la commission conjointe était lui aussi restreint<sup>44</sup>.

[80] La commission conjointe examine d'une façon générale dans son rapport la solution de rechange qu'offre l'exploitation d'une mine souterraine, mais les effets de cette solution de rechange, comparativement aux effets de l'exploitation d'une mine à ciel ouvert, ne sont pas examinés en détail. Je souscris à l'argument du demandeur selon lequel la simple identification des «solutions de rechange» possibles sans examen comparatif des effets environnementaux ne permet pas aux décideurs d'avoir des renseignements utiles et ne satisfait pas aux exigences de l'alinéa 16(2)b) de la LCEE.

[81] Il est vrai que, comme l'affirme la commission conjointe<sup>45</sup>, CRC a le droit de procéder à l'extraction des ressources charbonnières dans la zone de permis visée, mais je conclus qu'elle n'a pas le droit de le faire en exploitant une mine à ciel ouvert<sup>46</sup>.

[82] Je conclus donc qu'une analyse comparative entre l'exploitation d'une mine à ciel ouvert et l'exploitation d'une mine souterraine sur l'emplacement du projet est nécessaire en vue de satisfaire aux dispositions de l'alinéa 16(2)b).

[83] À l'audience, l'avocat de CRC a souligné avec tact qu'avant que la commission conjointe ait examiné le projet en vertu de la LCEE, toutes les approbations réglementaires de l'Alberta menant à une décision définitive avaient été données. Il a été souligné que cela étant, la préoccupation du ministre et par conséquent les exigences de la LCEE sont accessoires à ce processus presque complet. Je réponds à cette assertion en disant que la LCEE ainsi que la législation de l'Alberta en matière de ressources et de protection de l'environnement servent les intérêts de la population

consequently, its terms must be met as framed.

#### VI. The Joint Review Panel: Breach of Duty?: Procedural Fairness

[84] The sole procedural fairness argument in this case arises from what appears to be an oversight on the part of the Joint Review Panel's secretariat.

[85] The evidence submitted on behalf of the Canadian Nature Federation proves to my satisfaction that a legitimate expectation was created that its submissions entitled "The Canadian Nature Federation's Response to the Environmental Impact Assessment of the Proposed Cheviot Mine Project" and "The Canadian Nature Federation's Response to Norwest's Overview of Rock Waste Disposal Cheviot Mine Plan" would be placed, by the Joint Review Panel's secretariat, before the Joint Review Panel for consideration. Since neither document is referred to in the Joint Review Panel's report nor noted on the Joint Review Panel's exhibit list, I find it to be circumstantially correct on a balance of probabilities, that neither document was submitted to the Joint Review Panel for consideration.<sup>47</sup>

[86] Therefore, I find that, as a result of a breach of due process based on legitimate expectations, the Joint Review Panel has committed a reviewable error in that it did not consider information it accepted for consideration.

#### VII. Conclusion to Sections II to VI

##### A. With respect to the present application T-1790-98:

[87] For the reasons provided, I find that, as a result of the Joint Review Panel's breaches of duty and error in due process, the environmental assessment in the present case was not conducted in compliance with the requirements of CEAA, and, therefore, the Minister's authorization was issued without jurisdiction. Accordingly, it is quashed.

de l'Alberta et que les dispositions y afférentes doivent donc être observées telles qu'elles sont libellées.

#### VI. La commission conjointe: Y a-t-il eu manquement à une obligation? L'équité procédurale

[84] Le seul argument fondé sur l'équité procédurale qui a été invoqué en l'espèce découle de ce qui semble être un oubli de la part du secrétariat de la commission conjointe.

[85] La preuve soumise pour le compte de la Fédération canadienne de la nature établit à ma satisfaction que l'on s'attendait légitimement à ce que le secrétariat de la commission conjointe présente à cette dernière pour examen les observations intitulées: «The Canadian Nature Federation's Response to the Environmental Impact Assessment of the Proposed Cheviot Mine Project» et «The Canadian Nature Federation's Response to Norwest's Overview of Rock Waste Disposal Cheviot Mine Plan». Étant donné que ni l'un ni l'autre document n'est mentionné dans le rapport de la commission conjointe ou ne figure sur la liste de pièces de la commission conjointe, je conclus qu'il est indirectement possible de présumer selon la prépondérance des probabilités que ni l'un ni l'autre document n'a été soumis à la commission conjointe pour examen<sup>47</sup>.

[86] Je conclus donc que, par suite d'un manquement à l'application régulière de la loi fondée sur des attentes légitimes, la commission conjointe a commis une erreur susceptible de révision en ce sens qu'elle n'a pas tenu compte des renseignements qu'elle avait acceptés pour examen.

#### VII. Conclusion relative aux sections II à VI

##### A. En ce qui concerne la présente demande T-1790-98:

[87] Pour les motifs énoncés, je conclus qu'étant donné que la commission conjointe a violé ses obligations et qu'elle a commis une erreur en ce qui concerne l'application régulière de la loi, l'évaluation environnementale n'a pas été effectuée en l'espèce conformément aux exigences de la LCEE et que le ministre a donc donné son autorisation sans avoir la

B. With respect to: T-2354-97:

[88] Concerning non-compliance with the requirements of CEAA found in the Joint Review Panel's report, during the course of argument, many opinions were expressed as to whether the Joint Review Panel's report, or at least the conclusions and recommendations expressed in it, can be set aside and referred back to the Joint Review Panel for further consideration under paragraph 18.1(3)(b) of the *Federal Court Act* [R.S.C., 1985, c. F-7 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5)].<sup>48</sup> The precedents referred to above give no clear direction on this issue.

[89] Also during the course of argument, I expressed the opinion that, if the environmental assessment conducted by the Joint Review Panel is found not to be in compliance with the requirements of CEAA, the least intrusive approach to reaching compliance would be adopted.

[90] In my opinion, the most appropriate approach to reaching compliance is that suggested by counsel for the Minister which involves reliance on the provisions of section 24 [as am. by S.C. 1994, c. 46, s. 2] of CEAA which reads as follows:

24. (1) Where a proponent proposes to carry out, in whole or in part, a project for which an environmental assessment was previously conducted and

- (a) the project did not proceed after the assessment was completed,
- (b) in the case of a project that is in relation to a physical work, the proponent proposes an undertaking in relation to that work different from that proposed when the assessment was conducted,
- (c) the manner in which the project is to be carried out has subsequently changed, or
- (d) the renewal of a licence, permit, approval or other action under a prescribed provision is sought,

compétence voulue. Par conséquent, l'autorisation est annulée.

B. En ce qui concerne le dossier T-2354-97:

[88] En ce qui concerne l'inobservation des exigences de la LCEE qu'il est possible de constater dans le rapport de la commission conjointe, de nombreux avis ont été exprimés dans le cadre des plaidoiries au sujet de la question de savoir si le rapport de la commission conjointe, ou du moins les conclusions et recommandations qui y sont énoncées, peut être annulé et renvoyé à la commission conjointe pour qu'un autre examen soit effectué conformément à l'alinéa 18.1(3)b) de la *Loi sur la Cour fédérale* [L.R.C. (1985), ch. F-7 (édité par L.C. 1990, ch. 8, art. 5)]<sup>48</sup>. Les précédents mentionnés ci-dessus ne donnent aucune directive claire sur ce point.

[89] De plus, au cours de la présentation des plaidoiries, j'ai exprimé l'avis selon lequel, s'il est conclu que la commission conjointe n'a pas effectué l'évaluation environnementale conformément aux exigences de la LCEE, l'approche la moins contraignante serait adoptée pour assurer l'observation.

[90] À mon avis, l'approche la plus appropriée en vue d'assurer l'observation est celle que l'avocat du ministre a proposée, laquelle est fondée sur les dispositions de l'article 24 [mod. par L.C. 1993, ch. 34, art. 27; 1994, ch. 46, art. 2] de la LCEE, qui se lit comme suit:

24. (1) Si un promoteur se propose de mettre en œuvre, en tout ou en partie, un projet ayant déjà fait l'objet d'une évaluation environnementale, l'autorité responsable doit utiliser l'évaluation et le rapport correspondant dans la mesure appropriée pour l'application des articles 18 ou 21 dans chacun des cas suivants:

- a) le projet n'a pas été mis en œuvre après l'achèvement de l'évaluation;
- b) le projet est lié à un ouvrage à l'égard duquel le promoteur propose une réalisation différente de celle qui était proposée au moment de l'évaluation;
- c) les modalités de mise en œuvre du projet ont par la suite été modifiées;
- d) il est demandé qu'un permis, une licence ou une autorisation soit renouvelé, ou qu'une autre mesure prévue par disposition réglementaire soit prise.

the responsible authority shall use that assessment and the report thereon to whatever extent is appropriate for the purpose of complying with section 18 or 21.

(2) Where a responsible authority uses an environmental assessment and the report thereon pursuant to subsection (1), the responsible authority shall ensure that any adjustments are made to the report that are necessary to take into account any significant changes in the environment and in the circumstances of the project and any significant new information relating to the environmental effects of the project.

[91] In view of my findings, within the terms of paragraph 24(1)(a), it is clear that the project cannot proceed until the Joint Review Panel's environmental assessment is conducted in compliance with CEAA. Therefore, as argued by counsel for the Minister, in my opinion, under subsection 24(2) the Minister has authority and responsibility to direct the Joint Review Panel to reconvene and, having regard to my findings, direct that it do what is necessary to make adjustments to the Joint Review Panel's report so that the environmental assessment conducted can be found in compliance with CEAA. For this result to occur, in my opinion, the following directions must be met:

(1) Obtain all available information about likely forestry in the vicinity of the project, consider this information with respect to cumulative environmental effects, and, accordingly, reach conclusions and make recommendations about this factor, and substantiate these conclusions and recommendations in the Joint Review Panel's report;

(2) Obtain all available information about likely mining in the vicinity of the project, consider this information with respect to cumulative environmental effects, and, accordingly, reach conclusions and make recommendations about this factor, and substantiate these conclusions and recommendations in the Joint Review Panel's report;

(3) With respect to alternative means, do a comparative analysis between open-pit mining and underground mining at the project site to determine the comparative technical and economic feasibility and comparative environmental effects of each, consider this information, reach conclusions and make recommendations about this factor, and substantiate these

(2) Dans les cas visés au paragraphe (1), l'autorité responsable veille à ce que soient apportées au rapport les adaptations nécessaires à la prise en compte des changements importants de circonstances survenus depuis l'évaluation et de tous renseignements importants relatifs aux effets environnementaux du projet.

[91] Compte tenu des conclusions que j'ai tirées, conformément à l'alinéa 24(1)a), il est clair que le projet ne peut pas être mis en œuvre tant que la commission conjointe n'aura pas effectué une évaluation environnementale conformément à la LCEE. Par conséquent, comme l'a soutenu l'avocat du ministre, en vertu du paragraphe 24(2), le ministre est à mon avis autorisé à ordonner à la commission conjointe de se réunir et est tenu de le faire et, compte tenu de mes conclusions, de lui ordonner de faire ce qui est nécessaire pour apporter des ajustements à son rapport de façon que l'évaluation environnementale puisse être jugée conforme à la LCEE. À mon avis, pour assurer ce résultat, il faut satisfaire aux directives suivantes:

(1) Obtenir tous les renseignements disponibles au sujet des opérations forestières probables dans les environs de l'emplacement du projet, examiner ces renseignements au point de vue des effets cumulatifs, tirer les conclusions et faire les recommandations qui s'imposent au sujet de cet élément et justifier ces conclusions et recommandations dans le rapport;

(2) Obtenir tous les renseignements disponibles au sujet des opérations minières probables dans les environs de l'emplacement du projet, examiner ces renseignements au point de vue des effets cumulatifs, et tirer les conclusions et faire des recommandations qui s'imposent au sujet de cet élément, et justifier ces conclusions et recommandations dans le rapport;

(3) En ce qui concerne les solutions de rechange, effectuer une analyse comparative entre l'exploitation d'une mine à ciel ouvert et l'exploitation d'une mine souterraine à l'emplacement du projet en vue de déterminer la faisabilité comparative sur les plans technique et économique et les effets environnementaux comparatifs de chaque genre d'exploitation,

conclusions and recommendations in the Joint Review Panel's report.

(4) Consider the documents "The Canadian Nature Federation's Response to the Environmental Impact Assessment of the Proposed Cheviot Mine Project" and "The Canadian Nature Federation's Response to Norwest's Overview of Rock Waste Disposal Cheviot Mine Plan".

[92] In view of my findings and order with respect to the present application (T-1790-98), I decline to exercise my discretion to grant relief in T-2354-97.

VIII. With Respect to T-1790-98:  
Is the Authorization "Contrary to Law"  
under paragraph 18.1(4)(f) of the  
*Federal Court Act*?<sup>49</sup>

[93] Since the authorization in the present case is quashed, the answer to the question posed might be considered moot. However, I have been asked by both the applicants and the respondent to answer the question because it will certainly require an answer respecting authorizations which, unlike the one in the present application, will allow rock to be deposited in stream beds.

[94] The test for whether the "contrary to law" issue is moot, and, if it is, whether I should nevertheless answer the question, is found in the following words of Sopinka J. in *Borowski v. Canada (Attorney General)*<sup>50</sup> where, at page 353 he says:

The doctrine of mootness is an aspect of a general policy or practice that a court may decline to decide a case which raises merely a hypothetical or abstract question. The general principle applies when the decision of the court will not have the effect of resolving some controversy which affects or may affect the rights of the parties. If the decision of the court will have no practical effect on such rights, the court will decline to decide the case. This essential ingredient must be present not only when the action or proceeding is commenced but at the time when the court is called upon to reach a decision. Accordingly if, subsequent to the initiation of the action or proceeding, events occur which affect the relationship of the parties so that no present live

examiner ces renseignements, tirer des conclusions et faire des recommandations au sujet de cet élément, et justifier ces conclusions et recommandations dans le rapport;

(4) Examiner les documents intitulés: «The Canadian Nature Federation's Response to the Environmental Impact Assessment of the Proposed Cheviot Mine Project» et «The Canadian Nature Federation's Response to Norwest's Overview of Rock Waste Disposal Cheviot Mine Plan».

[92] Étant donné les conclusions que j'ai tirées et l'ordonnance que j'ai rendue dans cette demande (T-1790-98), je refuse ici d'exercer mon pouvoir discrétionnaire de façon à accorder un redressement dans le dossier T-2354-97.

VIII. Dossier T-1790-98:  
L'autorisation est-elle «contraire à la loi»  
au sens de l'alinéa 18.1(4)(f) de la  
*Loi sur la Cour fédérale*?<sup>49?</sup>

[93] Étant donné que l'autorisation est annulée, la réponse à cette question pourrait être considérée comme théorique. Toutefois, les demandeurs et le défendeur m'ont demandé de répondre à la question parce qu'il faudra certainement donner une réponse au sujet des autorisations qui, contrairement à celle qui est ici en cause, permettront le dépôt de roches dans le lit de cours d'eau.

[94] Le critère qui s'applique lorsqu'il s'agit de savoir si la question est théorique et, dans l'affirmative, si je dois néanmoins y répondre a été énoncé comme suit par le juge Sopinka dans l'arrêt *Borowski c. Canada (Procureur général)*<sup>50</sup>, à la page 353:

La doctrine relative au caractère théorique est un des aspects du principe ou de la pratique générale voulant qu'un tribunal peut refuser de juger une affaire qui ne soulève qu'une question hypothétique ou abstraite. Le principe général s'applique quand la décision du tribunal n'aura pas pour effet de résoudre un litige qui a, ou peut avoir, des conséquences sur les droits des parties. Si la décision du tribunal ne doit avoir aucun effet pratique sur ces droits, le tribunal refuse de juger l'affaire. Cet élément essentiel doit être présent non seulement quand l'action ou les procédures sont engagées, mais aussi au moment où le tribunal doit rendre une décision. En conséquence, si, après l'introduction de l'action ou des procédures, surviennent des événements

controversy exists which affects the rights of the parties, the case is said to be moot. The general policy or practice is enforced in moot cases unless the court exercises its discretion to depart from its policy or practice. The relevant factors relating to the exercise of the court's discretion are discussed hereinafter.

The approach in recent cases involves a two-step analysis. First it is necessary to determine whether the required tangible and concrete dispute has disappeared and the issues have become academic. Secondly, if the response to the first question is affirmative, it is necessary to decide if the court should exercise its discretion to hear the case. The cases do not always make it clear whether the term "moot" applies to cases that do not present a concrete controversy or whether the term applies only to such of those cases as the court declines to hear. In the interest of clarity, I consider that a case is moot if it fails to meet the "live controversy" test. A court may nonetheless elect to address a moot issue if the circumstances warrant. [Emphasis added.]

[95] I find that a "live controversy" respecting the question exists and, therefore, I should answer the question.

[96] The issue in this challenge to the Minister's authorization concerns the correct interpretation to be placed on the words of subsection 35(1) of the *Migratory Birds Regulations* (the MBCA Regulations)<sup>51</sup> as established by the *Migratory Birds Convention Act, 1994* (the MB Act).<sup>52</sup> With respect to this issue, the applicant's written argument is very clear and concise, and to state the issues to be resolved, I can do no better than to cite it, without references, as follows:

**Issue 1: Is the MFO prohibited from issuing *Fisheries Act* authorizations for aspects of the project that will contravene the *MBCA Regulations*?**

32. The *Federal Court Act*, R.S.C. 1985, c. F-7 ("*FCA*") provides:

18.1(4)(f) The Trial Division may grant relief under subsection (3) if it is satisfied that the federal board, commission or other tribunal . . . acted in any other way that was *contrary to law*.

33. The MFO, through the issuance of *Fisheries Act* authorizations for the Cheviot Coal Project, would permit

qui modifient les rapports des parties entre elles de sorte qu'il ne reste plus de litige actuel qui puisse modifier les droits des parties, la cause est considérée comme théorique. Le principe ou la pratique général s'applique aux litiges devenus théoriques à moins que le tribunal n'exerce son pouvoir discrétionnaire de ne pas l'appliquer. J'examinerai plus loin les facteurs dont le tribunal tient compte pour décider d'exercer ou non ce pouvoir discrétionnaire.

La démarche suivie dans des affaires récentes comporte une analyse en deux temps. En premier, il faut se demander si le différend concret et tangible a disparu et si la question est devenue purement théorique. En deuxième lieu, si la réponse à la première question est affirmative, le tribunal décide s'il doit exercer son pouvoir discrétionnaire et entendre l'affaire. La jurisprudence n'indique pas toujours très clairement si le mot «théorique» (*moot*) s'applique aux affaires qui ne comportent pas de litige concret ou s'il s'applique seulement à celles de ces affaires que le tribunal refuse d'entendre. Pour être précis, je considère qu'une affaire est «théorique» si elle ne répond pas au critère du «litige actuel». Un tribunal peut de toute façon choisir de juger une question théorique s'il estime que les circonstances le justifient. [Je souligne.]

[95] Je conclus qu'il existe un «litige concret» à ce sujet et je dois donc répondre à la question.

[96] Dans cette contestation de l'autorisation donnée par le ministre, il s'agit de savoir quelle interprétation il convient de donner au libellé du paragraphe 35(1) du *Règlement sur les oiseaux migrateurs* (le Règlement sur les DM)<sup>51</sup> tel qu'il a été pris en vertu de la *Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs* (la Loi sur la COM)<sup>52</sup>. En ce qui concerne cette question, les plaidoiries écrites du demandeur sont fort claires et précises et, pour exposer les questions à trancher, je ne puis faire mieux que de les citer, sans les renvois:

[TRADUCTION]

**Question 1: Est-il interdit au MPO de donner des autorisations en vertu de la *Loi sur les pêches* à l'égard d'aspects du projet qui contreviennent au *Règlement sur les OM*?**

32. La *Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7 (la *LCF*) prévoit ce qui suit:

18.1(4)(f) Les mesures prévues au paragraphe (3) sont prises par la Section de première instance si elle est convaincue que l'office fédéral, selon le cas: [. . .] a agi de toute autre façon *contraire à la loi*.

33. En donnant les autorisations à l'égard du projet Cheviot Coal en vertu de la *Loi sur les pêches*, le MPO permettrait

the deposition of millions of tonnes of waste rock and materials in areas frequented by migratory birds, particularly harlequin ducks. This would be “contrary to law”. The *MBCA Regulations* provide:

35.(1) Subject to subsection (2), *no person shall deposit or permit to be deposited oil, oil wastes, or any other substance harmful to migratory birds in any waters or any area frequented by migratory birds.*

(2) Subsection (1) does not apply to the deposit of a substance of a type, in a quantity and under conditions authorized by

(a) regulations made by the Governor in Council under any Act for any waters in respect of which those regulations apply; or

(b) the Minister for scientific purposes.

34. The Panel Report sets out the following findings of fact concerning the Project and its impacts on harlequin ducks and other migratory birds:

(i) The Project as proposed, and as approved by the MFO and Governor in Council, specifically calls for the deposition of large quantities of waste materials in areas frequented by migratory birds. The mining process will involve the removal of millions of tonnes of waste rock, debris and other materials, much of which will be deposited into creek valleys on the project site. The deposition of this waste will permanently bury at least three creeks and valley bottom areas that are important habitat used by harlequin ducks and other migratory birds for nesting, rearing and other purposes.

(ii) CRC's proposed mining operations, by its own admission, “would result in the *permanent loss of two probable nesting areas* [for harlequin ducks] (Cheviot and Thornton Creeks) and portions of MacKenzie Creek [also an identified nesting area] and one of its tributaries. As well, Harris Creek, a possible nesting site, would be modified.” As a result of the loss of these nesting areas, the Panel concluded, “some reductions in the current size of the breeding population [of harlequin ducks] . . . *will occur*, and furthermore, there is a significant risk that the population may not recover to its current size due to the permanent loss of some habitat.” These population reductions “may be of local, regional or even provincial significance”.

(iii) Harlequin ducks are endangered or significantly declining throughout their North American range, and

le dépôt de millions de tonnes de stériles et de matériaux dans des régions fréquentées par les oiseaux migrateurs, en particulier les canards arlequins: Cela serait «contraire à la loi». Le *Règlement sur les OM* prévoit ce qui suit:

35.(1) Sous réserve du paragraphe (2), *il est interdit de déposer ou de permettre que soient déposés du pétrole, des résidus de pétrole ou d'autres substances nocives pour les oiseaux migrateurs dans des eaux ou une région fréquentées par ces oiseaux.*

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas au dépôt d'une substance de la sorte, de la quantité et dans les conditions autorisées par

a) les règlements légalement établis par le gouverneur en conseil dans les eaux où s'appliquent ces règlements; ou

b) le ministre, à des fins scientifiques.

34. Le rapport de la commission énonce les conclusions de fait suivantes au sujet du projet et de ses effets sur les canards arlequins ainsi que sur d'autres oiseaux migrateurs:

(i) Le projet, tel qu'il a été proposé et tel qu'il a été approuvé par le MPO et par le gouverneur en conseil, prévoit expressément le dépôt de grosses quantités de stériles dans des régions fréquentées par les oiseaux migrateurs. Dans le cadre de l'exploitation de la mine on enlèvera des millions de tonnes de stériles, de débris et d'autres matériaux, qui seront en bonne partie déposés dans les vallées de cours d'eaux, sur l'emplacement du projet. Le dépôt de ces stériles aura pour effet d'enterrer d'une façon permanente au moins trois cours d'eau et fonds de vallées qui constituent un habitat important que les canards arlequins et d'autres oiseaux migrateurs utilisent pour y faire leur nid, y élever leurs petits et à d'autres fins.

(ii) De l'aveu même de CRC, les opérations minières proposées «entraîneraient la *perte permanente de deux zones de nids probables* [pour les canards arlequins] (soit les ruisseaux Cheviot et Thornton) et certaines parties du ruisseau MacKenzie [qui est également désigné comme étant un emplacement de nids] et d'un de ses tributaires. De plus, le ruisseau Harris, qui est un emplacement possible de nids, serait modifié». Par suite de la perte de ces zones de nids, la commission a conclu que «certaines réductions de la population actuelle d'oiseaux nicheurs [des canards arlequins] [. . .] *se produiront* et en outre qu'il existe un risque important que la population ne puisse pas se rétablir à cause de la perte permanente d'habitat». Ces réductions de populations «peuvent avoir une importance au niveau local, régional ou même provincial».

(iii) Les canards arlequins sont en danger et leur nombre est en forte baisse partout où ils se trouvent en Amérique

habitat destruction is a major cause of their decline.

(iv) Harlequin ducks are a 'nest loyal' species: i.e. they return to the same stream each year to nest. They are "particularly sensitive to disturbance".

(v) The harlequin duck population in the vicinity of the Cheviot mine (the McLeod River population) is regionally important and is the second largest breeding population of harlequins found to date in Alberta.

(vi) The diversity of other migratory bird species in the area of the proposed Cheviot mine site is also "notably high". Many of the migratory bird species that use the Cheviot site are declining in Alberta, particularly due to the loss of riparian (i.e. stream side) habitat.

(vii) The Panel concluded that "the development of the Cheviot Coal Project will have a significant adverse effect" on many of the migratory bird species that use the area.

35. Based on the clear findings of the Panel Report, and the evidence of Environment Canada (the expert agency responsible for migratory birds), the issuance of *Fisheries Act* authorizations for the proposed mine operations will result in the deposit of harmful substances in areas frequented by migratory birds. Thus, the actions of the MFO will be "contrary to law" (s. 35 of the *MBCA Regulations*) and subject to judicial review under section 18.1(4)(f) of the *FCA*.<sup>53</sup>

#### A. Interpretation of the phrase: "any other substance harmful to migratory birds"

[97] The principle objective is to establish the intention of Parliament. The respondent argues that this intention can be established by use of the *ejusdem generis* rule of statutory interpretation, and that application of the rule will result in a narrow interpretation of the words "any other substance" as meaning "any other substance similar to oil".<sup>54</sup>

[98] The rule is set out in *National Bank of Greece (Canada) v. Katsikonouris*,<sup>55</sup> where, at page 1040 La Forest J. says:

Whatever the particular document one is construing, when one finds a clause that sets out a list of specific words followed by a general term, it will normally be appropriate to limit the general term to the genus of the narrow enumeration that precedes it. [Emphasis added.]

du Nord, et la destruction d'habitat est une cause majeure de leur déclin.

(iv) Les canards arlequins sont une espèce «loyale au nid», c'est-à-dire qu'ils retournent au même endroit chaque année pour y faire leur nid. Ils sont «particulièrement touchés par les perturbations».

(v) La population de canards arlequins dans les environs de la mine Cheviot (la population de la rivière McLeod) est importante sur le plan régional et constitue la deuxième population la plus importante de arlequins jusqu'à maintenant en Alberta.

(vi) La diversité des autres espèces d'oiseaux migrateurs dans la région où est située la mine Cheviot proposée est également «fort importante». De nombreuses espèces d'oiseaux migrateurs qui utilisent l'emplacement Cheviot sont en baisse en Alberta, en particulier à cause de la perte de l'habitat riverain (au bord des cours d'eau).

(vii) La commission a conclu que «la réalisation du projet Cheviot Coal aura un effet négatif important» sur de nombreuses espèces d'oiseaux migrateurs qui utilisent cette région.

35. Compte tenu des conclusions claires qui figurent dans le rapport de la commission et de la preuve présentée par Environnement Canada (soit l'organisme spécialisé responsable des oiseaux migrateurs), la délivrance d'autorisations en vertu de la *Loi sur les pêches* à l'égard des opérations minières proposées entraînera le dépôt de substances nocives dans des régions fréquentées par les oiseaux migrateurs. Les mesures prises par le MPO seront donc «contraires à la loi» (art. 35 du *Règlement sur les OM*) et assujetties au contrôle judiciaire en vertu de l'alinéa 18.1(4)f) de la *LCF*.<sup>53</sup>

#### A. Qu'entend-on par «d'autres substances nocives pour les oiseaux migrateurs»?

[97] Il s'agit essentiellement d'établir l'intention du législateur. Le défendeur soutient qu'il est possible d'établir cette intention au moyen de la règle d'interprétation législative *ejusdem generis* et que l'application de la règle entraînera une interprétation stricte des mots «d'autres substances», à savoir «d'autres substances semblables à du pétrole».<sup>54</sup>

[98] La règle est énoncée dans l'arrêt *Banque nationale de Grèce (Canada) c. Katsikonouris*,<sup>55</sup> où le juge La Forest dit ceci à la page 1040:

Quel que soit le document particulier qui est interprété, lorsque l'on trouve une clause qui énonce une liste de termes précis suivie d'un terme général, il conviendra normalement de limiter le terme général au genre de l'énumération restreinte qui le précède. [Je souligne.]

[99] La Forest J.'s use of the term "normally" is instructive. I find it to mean that a general rule of construction is useful unless the intention of Parliament is otherwise clear. I find such to be the case here and, therefore, put no weight on the respondent's argument.

[100] The purpose of the MBC Act is stated in section 4 as follows:

4. The purpose of this Act is to implement the Convention by protecting migratory birds and nests.

[101] The Convention referred to in section 4, which was concluded in 1916, is a Schedule to the MBC Act and in the preamble reads:

His Majesty the King of the United Kingdom of Great Britain and Ireland and of the British dominions beyond the seas, Emperor of India, and the United States of America, being desirous of saving from indiscriminate slaughter and of insuring the preservation of such migratory birds as are either useful to man or are harmless, have resolved to adopt some uniform system of protection which shall effectively accomplish such objects, and to the end of concluding a convention for this purpose have appointed as their respective plenipotentiaries:

[102] Regarding the MBCA Regulations, section 12 of the MBC Act specifies that the Governor in Council may make regulations necessary to carry out the purposes and provisions of the MBC Act and the Convention, including the following:

12. (1) . . . .

(h) for prohibiting the killing, capturing, injuring, taking or disturbing of migratory birds or the damaging, destroying, removing or disturbing of nests;

(i) prescribing protection areas for migratory birds and nests, and for the control and management of those areas;

[103] I find on the basis of these provisions that there is a clear intention expressed to provide wide protection to migratory birds, and, therefore, the phrase under consideration should be given a similarly wide interpretation. Therefore, I find that any substance, including oil and oil wastes, is capable of being prohibited if it is "harmful".

[104] Respecting what substances are "harmful" to migratory birds, I find that the interpretation of this

[99] Il est intéressant de noter que le juge La Forest emploie le mot «normalement». À mon avis, cela veut dire qu'une règle générale d'interprétation est utile à moins que l'intention du législateur ne soit par ailleurs claire. Je conclus que tel est ici le cas et je n'accorde donc aucune importance à l'argument du défendeur.

[100] L'objectif de la Loi sur la COM est énoncé comme suit à l'article 4:

4. La présente loi a pour objet la mise en œuvre de la convention par la protection des oiseaux migrateurs et de leurs nids.

[101] La convention mentionnée à l'article 4, qui a été conclue en 1916, figure à l'annexe à la Loi sur la COM; son préambule se lit comme suit:

Sa Majesté le Roi du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande et des Dominions britanniques d'outre-mer, Empereur des Indes, et les États-Unis d'Amérique, désireux de sauver du massacre général les oiseaux migrateurs qui sont utiles à l'homme ou inoffensifs, et d'assurer la conservation de ces oiseaux, ont décidé d'adopter un système uniforme de protection qui accomplira cet objet d'une façon efficace, et afin de pouvoir conclure une convention dans ce sens, ont nommé comme leurs plenipotentiaires respectifs:

[102] En ce qui concerne le Règlement sur les OM, l'article 12 de la Loi sur la COM précise que le gouverneur en conseil peut prendre les règlements nécessaires pour assurer la réalisation des objectifs et dispositions de la Loi sur la COM et de la Convention, et notamment:

12. (1) [. . .]

h) viser l'interdiction de tuer, de capturer, de blesser, de prendre ou de déranger des oiseaux migrateurs, ou d'endommager, de détruire, d'enlever ou de déranger leurs nids;

i) établir des zones de protection pour les oiseaux migrateurs et leurs nids et en prévoir la surveillance et la gestion;

[103] Je conclus, en me fondant sur ces dispositions, que le législateur a clairement exprimé son intention de fournir une protection étendue aux oiseaux migrateurs et que les mots en question doivent donc être interprétés d'une façon similaire. Je conclus donc que toute substance, y compris le pétrole et les résidus de pétrole, peut être prohibée si elle est «nocive».

[104] En ce qui concerne la question de savoir quelles substances sont «nocives» pour les oiseaux

word depends on the facts of each case. While rock might indeed be inert, as the respondent contends, I agree with the applicants' argument that millions of tonnes of it deposited into creek beds constitutes a threat to the preservation of migratory birds that nest there, and, therefore, in such circumstances is "harmful" and, thus, within the meaning of that term as used in subsection 35(1) of the MBCA Regulations.

B. Application of subsection 35(1) of the MBCA Regulations to the Minister

[105] The target of subsection 35(1) of the MBCA Regulations is any person who deposits or permits the deposit of harmful substances. It might very well be that while the Minister is acting under lawful authority to issue an authorization under subsection 35(2) of the *Fisheries Act* to "allow the harmful alteration, disruption or destruction of fish habitat" as, for example, the authorization in the present case provides,<sup>56</sup> he or she is nevertheless liable under subsection 35(1) of the MBCA Regulations for so doing.

[106] I agree with the applicants' argument that such liability makes the issuance of the authorization "contrary to law" within the meaning of paragraph 18.1(4)(f) of the *Federal Court Act*.

[107] But there is a way that this result of apparently conflicting legislative provisions can be avoided. Under subsection 35(2) of the MBCA Regulations as above quoted in the applicants' argument, the Minister can avoid all liability for contravention of subsection 35(1) of the MBCA Regulations by the passage of appropriate regulations. Were the authorization in the present case made within jurisdiction, and were regulations passed under subsection 35(2) before the authorization was acted upon, the applicants' present argument could not be successfully made.

[108] Although I have answered the question posed, I decline to exercise my discretion to make a declaration or prohibit the issuance of further *Fisheries Act* authorizations since the Minister has the ready option of obtaining regulatory protection to avoid liability. Obviously, if such protection is not obtained, any further authorizations issued without it are subject to

migrateurs, je conclus que l'interprétation de ce mot dépend des faits de chaque affaire. La roche peut de fait être inerte, comme le défendeur le soutient, mais je souscris à l'argument du demandeur selon lequel le dépôt de millions de tonnes de roche dans le lit des cours d'eau constitue une menace pour la préservation des oiseaux migrateurs qui y font leur nid et que, dans ces conditions, cela est donc «nocif» au sens du paragraphe 35(1) du Règlement sur les OM.

B. Application du paragraphe 35(1) du Règlement sur les OM au ministre

[105] Le paragraphe 35(1) vise toute personne qui dépose des substances nocives ou en permet le dépôt. Il se pourrait fort bien que même si le ministre agit en vertu d'un pouvoir légitime en donnant une autorisation en vertu du paragraphe 35(2) de la *Loi sur les pêches* en vue de permettre «la détérioration, la destruction ou la perturbation de l'habitat du poisson», comme l'autorisation le permet en l'espèce<sup>56</sup>, il soit néanmoins tenu responsable en vertu du paragraphe 35(1) du Règlement sur les OM.

[106] Je souscris à l'argument des demandeurs selon lequel, compte tenu de cette responsabilité, la délivrance de l'autorisation est «contraire à la loi» au sens de l'alinéa 18.1(4)f) de la *Loi sur la Cour fédérale*.

[107] Cependant, il existe une façon d'éviter ce résultat, qui découle de dispositions législatives apparemment contradictoires. En vertu du paragraphe 35(2) du Règlement sur les OM, cité plus haut dans les arguments des demandeurs, le ministre peut éviter toute responsabilité découlant de la violation du paragraphe 35(1) du Règlement sur les OM en prenant les règlements appropriés. Si, en l'espèce, l'autorisation était donnée dans le cadre de la compétence du ministre et si les règlements avaient été pris en vertu du paragraphe 35(2) avant que l'autorisation soit donnée, l'argument du demandeur ne pourrait pas être retenu.

[108] J'ai répondu à la question, mais je refuse d'exercer mon pouvoir discrétionnaire de façon à rendre un jugement déclaratoire ou à interdire la délivrance des autorisations visées par la *Loi sur les pêches* étant donné que le ministre peut facilement bénéficier de la protection réglementaire nécessaire en vue d'éviter toute responsabilité. De toute évidence, en

judicial review and order at the discretion of the Court.

<sup>1</sup> *Fisheries Act*, R.S.C., 1985, c. F-14.

<sup>2</sup> *Canadian Environmental Assessment Act*, S.C. 1992, c. 37.

<sup>3</sup> During the course of the hearing of this application, I ruled that the federal response is irrelevant to the issues to be determined.

<sup>4</sup> The Minister and CRC, by separate notices of motion filed November 18 and November 26, 1997, applied to strike out the applicants' originating notice of motion on the ground, *inter alia*, that it had been filed out of time with respect of the Joint Review Panel's report. By way of a cross-motion filed November 27, 1997, the applicants applied for an extension of the 30-day limit. The motions by the Minister and CRC were dismissed by Mr. Justice Hugessen on December 2, 1997 [(1997), 26 C.E.L.R. (N.S.) 238 (F.C.T.D.)]. On March 24, 1998, I granted Wayne Roan (acting on his own behalf) and all other members of the Smallboy Camp, intervenor status and on April 15, 1998, Prothonotary Hargrave granted Treaty 8 First Nations intervenor status [(1998), 27 C.E.L.R. (N.S.) 293 (F.C.T.D.)]. Although both the Smallboy Camp and Treaty 8 First Nations participated in the initial judicial review hearing, neither participated in the subsequent rehearing before me.

<sup>5</sup> The application in T-1790-98 requests relief respecting this authorization "and any other authorization or approvals that may be issued by the Minister of Fisheries and Oceans for the Cheviot Coal Project or portion thereof prior to the hearing of this matter". On September 29, 1998, a further authorization was issued and in their written argument the applicants argue for relief respecting it as well. In oral argument, however, counsel for the applicants advised that this issue would not be pressed, and, accordingly, I decline to accept jurisdiction over the September 29, 1998 authorization.

<sup>6</sup> During the hearing CRC argued that I should consider its argument that the applicants were out of time for the filing of their application on T-2354-97, and, therefore, they cannot raise the argument respecting the sufficiency of the Joint Review Panel's report required as a pre-condition to the authorization in either judicial review application. I dismissed this argument from the bench since it was presented to the Appeal Division on the appeal of T-2354-97, and I conclude that by Sexton J.A.'s words as follows that it was not accepted [at pp. 494-495]:

... I feel that for the practical reasons given by the appellants, the matter should be remitted to the Trial Division and heard together with the application for judicial review in T-1790-98. These cases raise the same

l'absence de pareille protection, toute autre autorisation qui serait donnée serait assujettie au contrôle judiciaire et à une ordonnance, au gré de la Cour.

<sup>1</sup> *Loi sur les pêches*, L.R.C. (1985), ch. F-14.

<sup>2</sup> *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, L.C. 1992, ch. 37.

<sup>3</sup> Lorsque j'ai entendu cette demande, j'ai conclu que la réponse fédérale n'a rien à voir avec les questions à trancher.

<sup>4</sup> Le ministre et CRC, au moyen d'avis de requête distincts déposés les 18 et 26 novembre 1997, ont demandé la radiation de l'avis de requête introductive d'instance des demandeurs, entre autres pour le motif qu'il avait été déposé en dehors du délai en ce qui concerne le rapport de la commission conjointe. Au moyen d'une requête incidente déposée le 27 novembre 1997, les demandeurs ont demandé une prorogation du délai de 30 jours. Le 2 décembre 1997 [(1997), 26 C.E.L.R. (N.S.) 238 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.)], M. le juge Hugessen a rejeté les requêtes du ministre et de CRC. Le 24 mars 1998, j'ai accordé le statut d'intervenant à Wayne Roan (agissant pour son propre compte) et à tous les autres membres du Smallboy Camp et le 15 avril 1998, le protonotaire Hargrave a accordé le statut d'intervenant aux Premières nations visées par le traité n° 8 [(1998), 27 C.E.L.R. (N.S.) 293 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.)]. Le Smallboy Camp et les Premières nations visées au traité n° 8 ont participé à l'audition initiale de la demande de contrôle judiciaire, mais ils n'ont pas participé à la nouvelle audience qui a par la suite été tenue devant moi.

<sup>5</sup> La demande présentée dans le dossier T-1790-98 vise à l'obtention d'un redressement à l'égard de cette autorisation [TRACTION] «et à toute autre autorisation ou approbation qui peut être donnée par le ministre des Pêches et des Océans à l'égard de tout ou partie du projet Cheviot Coal avant l'audition de cette affaire». Le 29 septembre 1998, une autre autorisation a été donnée et dans leurs plaidoiries écrites, les demandeurs ont sollicité un redressement à cet égard également. Toutefois, dans ses plaidoiries orales, l'avocat des demandeurs a fait savoir qu'il n'insisterait pas sur cette question; je refuse donc de reconnaître ma compétence à l'égard de l'autorisation du 29 septembre 1998.

<sup>6</sup> Pendant l'audience, CRC a soutenu que je devrais examiner l'argument selon lequel les demandeurs avaient présenté tardivement leur demande dans le dossier T-2354-97 et qu'ils ne peuvent donc pas invoquer l'argument fondé sur la suffisance du rapport de la commission conjointe, lequel est une condition essentielle de l'autorisation dans les deux demandes de contrôle judiciaire. J'ai rejeté cet argument à l'audience étant donné qu'il avait été invoqué devant la Cour d'appel dans le dossier T-2354-97; je conclus, compte tenu des remarques suivantes que le juge Sexton a faites, que cet argument n'a pas été retenu [aux p. 494 et 495]:

[...] je crois que pour les raisons pratiques mentionnées par les appelants, l'affaire doit être renvoyée à la Section de première instance et être entendue avec la demande de contrôle judiciaire présentée dans le dossier T-1790-98.

issues and are based on the same facts. We note that at the hearing of the appeal the appellants agreed to expedite the hearing of T-1790-98 if this Court was inclined to follow their suggestion that these applications be heard together. This is the proper course to follow, as it would reduce any prejudice to the respondent on account of delay.

The appeal should be allowed, the decision of the Applications Judge set aside and the matter referred back to the Trial Division for determination on the merits. [Emphasis added.]

I find, therefore, that jurisdiction is complete in both T-2354-97 and T-1790-98.

<sup>7</sup> During the hearing of the application before me, counsel agreed that T-1790-98 should be heard first as a decision respecting CEAA under it will determine the challenge under T-2354-97.

<sup>8</sup> *Migratory Birds Regulations*, C.R.C., c. 1035.

<sup>9</sup> As set out in detail below, the duties on a review panel conducting an environmental assessment exclusively under CEAA are the same for the Joint Review Panel in the present case conducting an environmental assessment under CEAA and Alberta legislation.

<sup>10</sup> Applicants' application record (memorandum of fact and law): T-1790-98, at p. 22.

<sup>11</sup> Attached as Appendix 1 are the relevant passages of the decision.

<sup>12</sup> *Alberta Wilderness Assn. v. Express Pipelines Ltd.* (1996), 137 D.L.R. (4th) 177 (F.C.A.).

<sup>13</sup> In *Friends of the West Country Assn. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)*, [1998] 4 F.C. 340 (T.D.), at p. 360, Gibson J. made a finding to the same effect. With respect to the exercise of discretion he found that the standard of review is reasonableness. In the present case the respondent argues that the standard of review for discretionary decisions should be patent unreasonableness, based, in part, on an argument that s. 42 of CEAA, which reads as follows, constitutes a privative clause:

42. Where the Minister establishes a review panel jointly with a jurisdiction referred to in subsection 40(1), the assessment conducted by that panel shall be deemed to satisfy any requirements of this Act and the regulations respecting assessments by a review panel.

I reject this argument because s. 42 is incapable of this construction; it is a provision which simply establishes that an assessment by a joint review panel satisfies statutory requirements respecting assessments by non-joint review panels. No standard of review is set by the provision. In any event, as will become evident in the analysis to follow, the review in the present case concerns only errors of law.

<sup>14</sup> Applicants' application record, vol II: T-2354-97, at pp. 582-584.

Ces affaires soulèvent les mêmes questions et sont fondées sur les mêmes faits. Nous remarquons qu'à l'audition de l'appel, les appelants ont convenu d'accélérer l'audition de l'affaire T-1790-98 si cette Cour était prête à entendre les demandes ensemble comme ils l'avaient proposé. Telle est la procédure qu'il convient de suivre, étant donné qu'elle aurait pour effet d'atténuer le préjudice causé à l'intimé par suite du retard.

L'appel est accueilli, la décision du juge qui a entendu la demande est annulée et l'affaire est renvoyée à la Section de première instance pour décision au fond. [Je souligne.]

Je conclus donc que la compétence est complète tant dans le dossier T-2354-97 que dans le dossier T-1790-98.

<sup>7</sup> Lorsque j'ai entendu la demande, l'avocat a soutenu que l'affaire T-1790-98 devrait être entendue en premier étant donné que toute décision concernant la LCEE qui y est rendue aura pour effet de régler le litige dans le dossier T-2354-97.

<sup>8</sup> *Règlement sur les oiseaux migrateurs*, C.R.C., ch. 1035.

<sup>9</sup> Comme il en sera ci-dessous fait mention, les obligations d'une commission qui effectue une évaluation environnementale exclusivement en vertu de la LCEE sont les mêmes que celles qui incombent en l'espèce à la commission conjointe lorsqu'elle effectue une évaluation environnementale en vertu de la LCEE et de la législation de l'Alberta.

<sup>10</sup> Dossier de demande des demandeurs (mémoire des faits et du droit): T-1790-98, à la p. 22.

<sup>11</sup> Les passages pertinents de cette décision sont joints à l'appendice 1.

<sup>12</sup> *Alberta Wilderness Assn. c. Express Pipelines Ltd.* (1996), 137 D.L.R. (4th) 177 (C.A.F.).

<sup>13</sup> Dans *Friends of the West Country Assn. c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)*, [1998] 4 C.F. 340 (1<sup>re</sup> inst.), à la p. 360, le juge Gibson a tiré une conclusion similaire. En ce qui concerne l'exercice du pouvoir discrétionnaire, il a conclu que la norme de contrôle est celle du caractère raisonnable. En l'espèce, le défendeur soutient que la norme de contrôle qui s'applique aux décisions discrétionnaires devrait être celle du caractère manifestement déraisonnable, compte tenu en partie de l'argument selon lequel l'art. 42 [mod. par L.C. 1993, ch. 34, art. 33] de la LCEE, qui se lit comme suit, constitue une clause privative:

42. Dans le cas où le ministre constitue la commission visée au paragraphe 40(1), l'examen effectué par celle-ci est réputé satisfaire aux exigences de la présente loi et des règlements en matière d'évaluation environnementale effectuée par une commission.

Je rejette cet argument parce que l'art. 42 ne peut pas être ainsi interprété; il s'agit d'une disposition qui établit simplement qu'une évaluation effectuée par une commission conjointe satisfait aux exigences législatives qui s'appliquent aux évaluations effectuées par des commissions non conjointes. Cette disposition n'établit aucune norme de contrôle. Quoi qu'il en soit, comme le montrera l'analyse effectuée ci-dessous, l'examen en l'espèce se rapporte uniquement à des erreurs de droit.

<sup>14</sup> Dossier de demande des demandeurs, vol. II: T-2354-97, aux p. 582 à 584.

<sup>15</sup> Applicants' application record, vol II: T-2354-97, at p. 586.

<sup>16</sup> This fact is in sharp contrast with the Alberta regulatory process which, as above described, first obtains a high level of government approval. Evidence on this point comes from the testimony before the Joint Review Panel of Mr. Robert L. Stone, Director of Environmental Assessment, Alberta Environmental Protection, who in a letter dated September 18, 1996, stated: "In my opinion, [CRC's] Environmental Impact Assessment (EIA) report is complete pursuant to Section 51 of the *Environmental Protection and Enhancement Act*". (Application record of the respondent, vol. I: T-2354-97, at p. 373.) With respect to the meaning of this approval, during public hearings, the Chair of the Joint Review Panel asked the following question of Mr. Stone: "can I take it from that AEP believes that Cardinal River Coals has adequately dealt with cumulative effects of their project in their environmental assessment?", to which Mr. Stone responded: "Yes, you can". (*Id.*, at p. 136.)

<sup>17</sup> Applicants' application record, vol II: T-2354-97, at p. 767.

<sup>18</sup> *Id.*, at p. 768.

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> *Id.*, at p. 584.

<sup>21</sup> During the course of the hearing of the application in the present case, CRC argued that the terms of reference for the CEAA environmental assessment were set by the process which set the terms of reference for the EIA; that is, they are one and the same, and therefore, the environmental assessment is limited to considering the effects of only an open-pit coal mine. It is clear that this argument must be rejected because paragraph 4(c) of the "Terms of Reference for the Panel of the Cheviot Coal Project" defines the terms of reference of the EIA as only an item of information to be taken into consideration.

<sup>22</sup> Applicants' application record, vol II: T-2354-97, at p. 767.

<sup>23</sup> During the course of the hearing in the present case, with particular respect to "alternate means", counsel for CRC argued that the scope of the factors to be considered in the assessment were those set for the EIA, therefore, with reference to "alternate means", the scope of the assessment should be considered limited to an open-pit mine. I reject this argument since the words of the Joint Panel Agreement place no such limitation, and, indeed, ensure the scope is as expanded as possible.

<sup>24</sup> *Canadian Environmental Assessment Act: Responsible Authority's Guide*, Canadian Environmental Assessment Agency, Hull, Nov. 1994. The relevant portion of this reference reads:

"When there is insufficient information on future projects or activities to assess their cumulative environmental

<sup>15</sup> Dossier de demande des demandeurs, vol. II: T-2354-97, à la p. 586.

<sup>16</sup> Cela est tout à fait contraire à ce qui se passe dans le cadre du processus réglementaire de l'Alberta qui, comme il en a ci-dessus été fait mention, exige en premier lieu un grand nombre d'approbations gouvernementales. La preuve sur ce point est tirée du témoignage qui a été présenté devant la commission conjointe par M. Robert L. Stone, directeur, Évaluation environnementale, Alberta Environmental Protection, qui dans une lettre datée du 18 septembre 1996 a dit ceci: [TRADUCTION] «À mon avis, le rapport d'évaluation des effets environnementaux [l'EEE] [de CRC] est complet conformément à l'article 51 de l'Environmental Protection and Enhancement Act.» (Dossier de demande du défendeur, vol. I: T-2354-97, à la p. 373.) En ce qui concerne le sens de cette approbation, le président de la commission conjointe a posé la question suivante à M. Stone pendant les audiences publiques: [TRADUCTION] «puis-je conclure que l'AEP croit que Cardinal River Coals a traité d'une façon adéquate des effets cumulatifs de son projet dans son évaluation environnementale?» ce à quoi M. Stone a répondu: [TRADUCTION] «Oui, vous le pouvez.» (*Id.*, à la p. 136.)

<sup>17</sup> Dossier de demande des demandeurs, vol. II: T-2354-97, à la p. 767.

<sup>18</sup> *Id.*, à la p. 768.

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> *Id.*, à la p. 584.

<sup>21</sup> Lors de l'audition de la présente demande, CRC a soutenu que le mandat concernant l'évaluation environnementale effectuée en vertu de la LCEE a été établi au moyen du processus par lequel le mandat se rapportant à l'EEE est établi, c'est-à-dire qu'il n'y a qu'un seul mandat et que l'évaluation environnementale est donc limitée à l'examen des effets d'une mine de charbon à ciel ouvert. Il est clair que cet argument doit être rejeté parce que l'alinéa 4c) du [TRADUCTION] «Mandat de la commission chargée du projet Cheviot Coal» définit le mandat relatif à l'EEE comme ne constituant qu'un élément d'information à prendre en considération.

<sup>22</sup> Dossier de demande des demandeurs, vol. II: T-2354-97, à la p. 797.

<sup>23</sup> Au cours de l'audition de la présente affaire, en ce qui concerne en particulier les «solutions de rechange», l'avocat de CRC a soutenu que la portée des éléments à examiner était celle qui était énoncée à l'égard de l'EEE et qu'en ce qui concerne les «solutions de rechange», la portée de l'évaluation devait donc être considérée comme étant limitée à une mine à ciel ouvert. Je rejette cet argument étant donné que le libellé de l'entente relative à la commission conjointe ne prévoit aucune restriction de ce genre et de fait prévoit que l'évaluation a une portée aussi large que possible.

<sup>24</sup> *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale: Guide des autorités responsables*, Agence canadienne d'évaluation environnementale, Hull, nov. 1994. Le passage pertinent se lit comme suit:

[TRADUCTION] «Lorsqu'il n'existe pas suffisamment de renseignements au sujet d'activités ou de projets futurs,

effects with the project being proposed, best professional judgement should be used.” (Applicants’ book of authorities, vol II: T-1790-98, Tab 81, at p. 138.)

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

<sup>26</sup> Attached as Appendix 2 is the Joint Review Panel’s description of this approach.

<sup>27</sup> Applicants’ application record, vol II: T-2354-97, at p. 589.

<sup>28</sup> This interpretation was essentially agreed to by counsel for the applicants in the course of hearing, but the concern remained about including “mitigation” in the determination of weight.

<sup>29</sup> “Mitigation” is defined in s. 2(1) of CEEA as follows:

2. (1) . . .

“mitigation” means, in respect of a project, the elimination, reduction or control of the adverse environmental effects of the project, and includes restitution for any damage to the environment caused by such effects through replacement, restoration, compensation or any other means;

With respect to mitigation, the applicants argue that, within the Joint Review Panel’s consideration of the environmental effects on carnivores, the enforcement of a monitoring program called the “Carnivore Compensation Program” does not meet the statutory definition of “mitigation”. I give no weight to this argument as I find that, on the facts of this application, monitoring is a control measure.

<sup>30</sup> Submission of Department of Fisheries and Oceans, applicants’ application record, vol. I: T-2354-97, at p. 500.

<sup>31</sup> *Id.*, at p. 501.

<sup>32</sup> Applicants’ application record, vol II: T-2354-97, at p. 663.

<sup>33</sup> Applicants’ application record, vol II: T-2354-97, at p. 636.

<sup>34</sup> Affidavit of Dianne Pachal, February 19, 1998: applicants’ supplementary application record, vol. III: T-2354-97, at p. 1.

<sup>35</sup> Affidavit of Dianne Pachal, October 13, 1998: applicants’ application record, (documents and evidence): T-1790-98, at p. 20.

<sup>36</sup> Applicants’ application record, vol II: T-2354-97, at pp. 679 and 681.

<sup>37</sup> During the presentation of the respondent’s case in the present application, reference was made to evidence, both in the EIA and otherwise produced, regarding forestry activities in the project area. However, as found above, the fact that some information exists does not relieve the Joint Review Panel of the duty to consider this, and other available information, in meeting its reporting obligations. That some information was presented does not alter the fact that all available information was not gathered, nor does the Joint Review Panel’s use of a “surrogate measure of likely effects” rectify this deficiency.

aux fins de l’évaluation des effets cumulatifs que le projet proposé pourra avoir, il faut se fonder sur son jugement professionnel» (Recueil de jurisprudence des demandeurs, vol. II: T-1790-98, onglet 81, à la p. 138.)

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

<sup>26</sup> La description de cette approche par la commission conjointe est jointe à titre d’appendice 2.

<sup>27</sup> Dossier de demande des demandeurs, vol. II: T-2354-97, à la p. 589.

<sup>28</sup> L’avocat des demandeurs a essentiellement souscrit à cette interprétation pendant l’audience, mais il restait à savoir s’il fallait tenir compte des «mesures d’atténuation» en déterminant l’importance à accorder à chaque effet.

<sup>29</sup> L’expression «mesures d’atténuation» est définie comme suit à l’art. 2(1) de LCEE:

2. (1) [ . . . ]

«mesures d’atténuation» Maîtrise efficace, réduction importante ou élimination des effets environnementaux négatifs d’un projet, éventuellement assortie d’actions de rétablissement notamment par remplacement ou restauration; y est assimilée l’indemnisation des dommages causés.

En ce qui concerne les mesures d’atténuation, les demandeurs soutiennent qu’en ce qui concerne l’examen par la commission conjointe des effets environnementaux sur les carnivores, la mise en œuvre d’un programme de surveillance portant sur les carnivores n’est pas une mesure d’atténuation au sens de la loi. Je n’accorde aucune importance à cet argument étant donné que je conclus, en me fondant sur les faits de l’affaire, que la surveillance est une mesure de contrôle.

<sup>30</sup> Observations du ministère des Pêches et des Océans, dossier de demande des demandeurs, vol. I: T-2354-97, à la p. 500.

<sup>31</sup> *Id.*, à la p. 501.

<sup>32</sup> Dossier de demande des demandeurs, vol. II: T-2354-97, à la p. 663.

<sup>33</sup> Dossier de demande des demandeurs, vol. II: T-2354-97, à la p. 636.

<sup>34</sup> Affidavit de Dianne Pachal, 19 février 1998: dossier supplémentaire de demande des demandeurs, vol. III: T-2354-97, à la p. 1.

<sup>35</sup> Affidavit de Dianne Pachal, 13 octobre 1998: dossier de demande des demandeurs (documents et preuve): T-1790-98, à la p. 20.

<sup>36</sup> Dossier de demande des demandeurs, vol. II: T-2354-97, aux p. 679 et 681.

<sup>37</sup> Lorsque le défendeur a présenté sa preuve dans cette demande, il a été fait mention d’éléments de preuve, figurant dans l’EEE et ailleurs, concernant les opérations forestières dans la zone du projet. Toutefois, comme il a été conclu ci-dessus, même s’il existe certains renseignements, cela ne veut pas dire que la commission conjointe est libérée de l’obligation d’en tenir compte, ou de tenir compte des autres renseignements disponibles, dans l’exécution de ses obligations en matière d’établissement d’un rapport. Même si certains renseignements n’ont pas été présentés, cela ne change rien au fait que tous les renseignements disponibles

<sup>38</sup> Applicants' application record (documents and evidence): T-1790-98, at p. 48.

<sup>39</sup> *Id.*, at p. 22.

<sup>40</sup> *Id.*, at p. 23.

<sup>41</sup> Applicants' application record, vol. II: T-2354-97, at p. 595.

<sup>42</sup> Applicants' application record, vol. II: T-2354-97, at p. 600.

<sup>43</sup> *Id.*, at p. 736.

<sup>44</sup> While the applicants also argue that the Joint Review Panel's report does not adequately deal with the environmental effects of the transportation and utilities system, and coal processing plant, given the Joint Review Panel's findings at pp. 26 and 29 of the Joint Review Panel's report (applicants' application record, vol. II: T-2354-97, at pp. 607 and 609), I find that this concern is an attack on the quality of evidence considered and, therefore, does not concern a reviewable error.

<sup>45</sup> Applicants' application record, vol. II: T-2354-97, at p. 600.

<sup>46</sup> Although the applicants used the mentioned assertion as the basis for an argument that the Joint Review Panel failed to meet the requirements of s. 16(1)(e), I give it no weight. The public and private need for the project was established by the Alberta regulatory approvals given prior to the Joint Review Panel's consideration, and, within this reality, the Joint Review Panel made substantiated findings that CRC established a need of the Cheviot Coal project. (See applicants' application record, vol. II: T-2354-97, at pp. 600-601.) Therefore, I find the Joint Review Panel has met its duty under s. 16(1)(e).

<sup>47</sup> The source of evidence for this finding is the affidavit of Anne Kendrick, sworn February 4, 1998: application record of the respondent, vol I: T-2354-97, at pp. 15-16.

<sup>48</sup> S. 18.1(3)(b) of the *Federal Court Act* reads:

#### 18.1 . . .

(3) On an application for judicial review, the Trial Division may

(b) declare invalid or unlawful, or quash, set aside or set aside and refer back for determination in accordance with such directions as it considers to be appropriate, prohibit or restrain, a decision, order, act or proceeding of a federal board, commission or other tribunal.

<sup>49</sup> S. 18.1(4)(f) [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5] of the *Federal Court Act* reads:

#### 18.1 . . .

(4) The Trial Division may grant relief under subsection (3) if it is satisfied that the federal board, commission or other tribunal

n'ont pas été rassemblés et le fait que la commission conjointe a utilisé une [TRADUCTION] «mesure de rechange dont les effets étaient similaires» ne remédie pas à cette lacune.

<sup>38</sup> Dossier de demande des demandeurs (documents et preuve): T-1790-98, à la p. 48.

<sup>39</sup> *Id.*, à la p. 22.

<sup>40</sup> *Id.*, à la p. 23.

<sup>41</sup> Dossier de demande des demandeurs, vol. II: T-2354-97, à la p. 595.

<sup>42</sup> Dossier de demande des demandeurs, vol. II: T-2354-97, à la p. 600.

<sup>43</sup> *Id.*, à la p. 736.

<sup>44</sup> Les demandeurs soutiennent également que la commission conjointe n'a pas examiné d'une façon adéquate les effets environnementaux du système de transport et de services publics et de l'usine de traitement du charbon, mais étant donné les conclusions tirées aux p. 26 et 29 du rapport (dossier de demande des demandeurs, vol. II: T-2354-97, aux p. 607 et 609), je conclus que l'on conteste la qualité de la preuve qui a été examinée et que cela n'a donc rien à voir avec une erreur susceptible de révision.

<sup>45</sup> Dossier de demande des demandeurs, vol. II: T-2354-97, à la p. 600.

<sup>46</sup> Les demandeurs se sont fondés sur l'assertion mentionnée à l'appui de l'argument selon lequel la commission conjointe a omis de satisfaire aux exigences de l'art. 16(1)(e), mais je n'y accorde aucune importance. La nécessité du projet au point de vue public et privé a été établie par les approbations réglementaires de l'Alberta qui avaient été données avant que la commission conjointe effectue son examen et, cela étant, la commission conjointe a tiré des conclusions motivées selon lesquelles CRC avait établi la nécessité du projet Cheviot Coal. (Voir le dossier de demande des demandeurs, vol. II: T-2354-97, aux p. 600 et 601.) Je conclus donc que la commission conjointe s'est acquittée de l'obligation que lui imposait l'art. 16(1)(e).

<sup>47</sup> Cette conclusion est fondée sur l'affidavit d'Anne Kendrick du 4 février 1998: Dossier de demande du défendeur, vol. I: T-2354-97, aux p. 15 et 16.

<sup>48</sup> L'art. 18.1(3)(b) de la *Loi sur la Cour fédérale* se lit comme suit:

#### 18.1 [ . . . ]

(3) Sur présentation d'une demande de contrôle judiciaire, la Section de première instance peut:

[ . . . ]

b) déclarer nul ou illégal, ou annuler, ou infirmer et renvoyer pour jugement conformément aux instructions qu'elle estime appropriées, ou prohiber ou encore restreindre toute décision, ordonnance, procédure ou tout autre acte de l'office fédéral.

<sup>49</sup> L'art. 18.1(4)(f) [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5] de la *Loi sur la Cour fédérale* se lit comme suit:

#### 18.1 [ . . . ]

(4) Les mesures prévues au paragraphe (3) sont prises par la Section de première instance si elle est convaincue que l'office fédéral, selon le cas:

(f) acted in any other way that was contrary to law.

<sup>50</sup> *Borowski v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 342.

<sup>51</sup> *Migratory Birds Regulations*, C.R.C., 1978, c. 1035; applicants' book of authorities, vol. 1: T-1790-98, Tab. 12.

<sup>52</sup> *Migratory Birds Convention Act, 1994*, S.C. 1994, c. 22; applicants' book of authorities, vol. 1: T-1790-98, Tab. 11.

<sup>53</sup> Applicants' application record (memorandum of fact and law): T-1790-98, at pp. 10-12.

<sup>54</sup> With respect to the objective, the "modern rule" of statutory interpretation was enunciated by E. A. Driedger as follows, in *Construction of Statutes* (2nd ed., Toronto: Butterworths, 1983), at p. 87:

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.

This principle was adopted by the Supreme Court of Canada in *Stuart Investments Ltd. v. The Queen*, [1984] 1 S.C.R. 536, at p. 578; *per* Estey J., and by the Federal Court of Appeal as a "words-in-total-context" approach in *Lor-Wes Contracting Ltd. v. The Queen*, [1986] 1 F.C. 346 (C.A.), at p. 352, wherein MacGuigan J.A., delivering the Court's judgment, concluded:

It seems clear from these cases that older authorities are no longer to be absolutely relied upon. The only principle of interpretation now recognized is a words-in-total-context approach with a view to determining the object and spirit of the taxing provisions.

In *Driedger on the Construction of Statutes*, (R. Sullivan, 3rd ed., Toronto: Butterworths, 1994), at p. 131, the author further elaborated on the "modern rule" as follows:

There is only one rule in modern interpretation, namely, courts are obliged to determine the meaning of legislation in its total context, having regard to the purpose of the legislation, the consequences of proposed interpretations, the presumptions and special rules of interpretation, as well as admissible external aids. In other words, the courts must consider and take into account all relevant and admissible indicators of legislative meaning. After taking these into account, the court must then adopt an interpretation that is appropriate. An appropriate interpretation is one that can be justified in terms of (a) its plausibility, that is, its compliance with the legislative text; (b) its efficacy, that is, its promotion of the legislative purpose; and (c) its acceptability, that is, the outcome is reasonable and just.

<sup>55</sup> *National Bank of Greece (Canada) v. Katsikonouris*, [1990] 2 S.C.R. 1029.

<sup>56</sup> Applicants' application record (documents and evidence): T-1790-98, at p. 10.

[. . .]

f) a agi de toute autre façon contraire à la loi.

<sup>50</sup> *Borowski c. Canada (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342.

<sup>51</sup> *Règlement sur les oiseaux migrateurs*, C.R.C., ch. 1035; recueil de jurisprudence des demandeurs, vol. 1: T-1790-98, onglet 12.

<sup>52</sup> *Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs*, L.C. 1994, ch. 22; recueil de jurisprudence des demandeurs, vol. 1: T-1790-98, onglet 11.

<sup>53</sup> Dossier de demande des demandeurs (mémoire des faits et du droit): T-1790-98, aux p. 10 à 12.

<sup>54</sup> En ce qui concerne l'objectif, la «règle moderne» d'interprétation législative a été énoncée comme suit par E. A. Driedger dans *Construction of Statutes* (2<sup>e</sup> éd., Toronto: Butterworths, 1983), à la p. 87:

[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.

Ce principe a été adopté par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Stuart Investments Ltd. c. La Reine*, [1984] 1 R.C.S. 563, à la p. 578, juge Estey, et par la Cour d'appel fédérale (l'examen des termes dans leur contexte global) dans l'arrêt *Lor-Wes Contracting Ltd. c. La Reine*, [1986] 1 C.F. 346 (C.A.), à la p. 352, où le juge MacGuigan, qui prononçait le jugement au nom de la Cour, a conclu ceci:

Il ressort semble-t-il clairement de ces arrêts qu'il ne faut dorénavant jamais plus se fier inconditionnellement à ces anciens précédents. Le seul principe d'interprétation reconnu aujourd'hui consiste à examiner les termes dans leur contexte global en vue de découvrir l'objet et l'esprit des dispositions fiscales.

Dans *Driedger on the Construction of Statutes*, (R. Sullivan, 3<sup>e</sup> éd., Toronto: Butterworths, 1994), à la p. 131, l'auteur a donné les précisions suivantes au sujet de la règle moderne:

[TRADUCTION] Il n'existe qu'une seule règle d'interprétation moderne, les tribunaux sont tenus d'interpréter un texte législatif dans son contexte global, en tenant compte de l'objet du texte en question, des conséquences des interprétations proposées, des présomptions et des règles spéciales d'interprétation, ainsi que des sources acceptables d'aide extérieure. Autrement dit, les tribunaux doivent tenir compte de tous les indices pertinents et acceptables du sens d'un texte législatif. Cela fait, ils doivent ensuite adopter l'interprétation qui est appropriée. L'interprétation appropriée est celle qui peut être justifiée en raison a) de sa plausibilité, c'est-à-dire sa conformité avec le texte législatif; b) de son efficacité, dans le sens où elle favorise la réalisation de l'objet du texte législatif; et c) de son acceptabilité, dans le sens où le résultat est raisonnable et juste.

<sup>55</sup> *Banque nationale de Grèce (Canada) c. Katsikonouris*, [1990] 2 R.C.S. 1029.

<sup>56</sup> Dossier de demande des demandeurs (documents et preuve): T-1790-98, à la p. 10.

## Appendix 1

The following are the relevant portions of Sexton J.A.'s decision in *Alberta Wilderness Assn. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)*, [1999] 1 F.C. 483 (C.A.), at pages 492-494:

The crux of this appeal is whether the existence of an unchallenged federal response should bar the appellants from seeking prohibition against the Minister for future authorizations. In my view, the Applications Judge was in error in accepting the respondents' argument that the response supersedes the report.

In a preliminary motion prior to this appeal [(1997), 26 C.E.L.R. (N.S.) 238 (F.C.T.D.)], the respondents sought to strike out the appellants' original application on the basis that it was time-barred. Hugessen J., starting at paragraph 4, pages 240-242, made the following comments:

Rather I think the Report should be seen as an essential statutory preliminary step required by the *Canadian Environmental Assessment Act* prior to a decision by the Minister to issue an authorization under section 35 of the *Fisheries Act*.

That decision has not been made and I think it is a fair reading of the Applicants' Originating Notice of Motion that it seeks primarily to prohibit the Minister from making it on the grounds that the Panel Report is fatally defective.

Prohibition (like *mandamus* and *quo warranto*) is a remedy specifically envisaged in section 18 of the *Federal Court Act* and like them it does not require that there be a decision or order actually in existence as a prerequisite to its exercise.

I agree with the view presented in this passage, which was adopted by Gibson J. in *Friends of the West Country Assn. v. Canada (Minister of Fisheries & Oceans)*, [1998] 4 F.C. 340 (T.D.), at page 352, note 7.

The view that the panel report is an essential statutory prerequisite to the issuance of approvals is supported by previous case law. I agree with the decisions of *Bowen v. Canada (Attorney General)*, [1998] 2 F.C. 395 (T.D.); *Friends of West Country, supra*; and *Union of Nova Scotia Indians v. Canada (Attorney General)*, [1997] 1 F.C. 325 (T.D.) which hold that an environmental assessment carried out in accordance with the Act is required before a decision such as the Minister's authorization in the present case can be issued. This view is reinforced by the decision in *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, [1992] 1 S.C.R. 3 which confirmed that the guidelines that were a precursor to CEEA (the *Environmental Assessment and Review Process Guidelines Order*, SOR/84-467) were mandatory rather than directory in nature and, thus,

## Appendice 1

Voici les passages pertinents de la décision que le juge Sexton a rendue dans l'affaire *Alberta Wilderness Assn. c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)*, [1999] 1 C.F. 483 (C.A.), aux pages 492 à 494:

Le nœud du litige se rapporte à la question de savoir si le fait que la réponse fédérale n'a pas été contestée doit empêcher les appelants de solliciter une ordonnance interdisant au ministre de délivrer des autorisations dans l'avenir. À mon avis, le juge qui a entendu la demande a commis une erreur en retenant l'argument des intimés selon lequel la réponse l'emporte sur le rapport.

Dans une requête préliminaire [(1997), 26 C.E.L.R. (N.S.) 238 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.)] qui a été présentée avant le présent appel, les intimés ont sollicité la radiation de la demande initiale des appelants pour le motif qu'elle était prescrite. Le juge Hugessen, au paragraphe 4, pages 240 à 242, a fait les remarques suivantes:

J'estime plutôt que le rapport devrait être considéré comme une étape préliminaire essentielle, prévue par la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, qui précède la décision du ministre de donner son autorisation en vertu de l'article 35 de la *Loi sur les pêches*.

Or, cette décision n'a pas encore été prise et j'estime que le fait de considérer que l'avis de requête introductive d'instance des requérants vise principalement à empêcher le ministre de rendre cette décision au motif que le rapport de la commission est irrémédiablement vicié constitue une interprétation raisonnable de celui-ci.

L'interdiction (telle le *mandamus* et le *quo warranto*) est une réparation expressément visée par l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale* et, à l'instar de ceux-ci, son exercice ne dépend pas de l'existence préalable d'une décision ni d'une ordonnance.

Je souscris à l'avis exprimé dans ce passage, qui a été adopté par le juge Gibson dans l'affaire *Friends of the West Country Assn. c. Canada (Ministre des Pêches et Océans)*, [1998] 4 C.F. 340 (1<sup>re</sup> inst.), à la page 352, note 7.

La thèse selon laquelle le rapport de la commission est une condition légale essentielle de la délivrance des autorisations est étayée par les arrêts antérieurs. Je souscris aux décisions qui ont été rendues dans les affaires *Bowen c. Canada (Procureur général)*, [1998] 2 C.F. 395 (1<sup>re</sup> inst.); *Friends of West Country, supra*; et *Union of Nova Scotia Indians c. Canada (Procureur général)*, [1997] 1 C.F. 325 (1<sup>re</sup> inst.), où il a été statué qu'une évaluation environnementale doit avoir été effectuée conformément à la LCEE avant qu'une décision comme l'autorisation du ministre en l'espèce puisse être prise. Cette thèse est renforcée par la décision rendue dans l'affaire *Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)*, [1992] 1 R.C.S. 3, qui confirmait que les lignes directrices qui ont précédé la LCEE (le *Décret sur les lignes directrices visant*

failure to comply with them would deny the responsible authority the jurisdiction to proceed.

The requirements of CEAA are legislated directions that are explicit in mandating the necessity of an environmental assessment as a prerequisite to ministerial action. It is clear that the Minister has no jurisdiction to issue authorizations in the absence of an environmental assessment. It is equally clear that any assessment must be conducted in accordance with the Act, including for example, the requirement imposed under section 16 of CEAA. The fact that a federal response has been issued and remains unchallenged does not change these requirements. Thus, the appellants are entitled to argue the merits of their case.

The appellants are entitled to seek prohibition against the Minister on the basis that the panel report is materially deficient. The fact that the federal response was not challenged is irrelevant to the appellants' claim. In my view, the federal response does not supersede the panel report, nor can it, as the respondents suggest, potentially cure any deficiencies in the panel report. The two are separate statutory steps with distinct purposes and functions.

Section 37 of CEAA dictates that the Minister must consider the panel report before embarking on a course of action. Subparagraph 34(c)(i) establishes that this report must set out the "rationale, conclusions and recommendations of the panel relating to the environmental assessment of the project". Paragraph 34(d) makes it clear that it is this report that contains the results of the environmental assessment that must be submitted to the Minister. Finally, subsection 2(1) defines "environmental assessment" as "an assessment of the environmental effects of the project that is conducted in accordance with this Act". Thus the report that must be submitted to the Minister pursuant to s. 34(d) must contain, pursuant to subparagraph 34(c)(i) and subsection 2(1), the results of an environmental assessment conducted in compliance with the requirements of CEAA.

In sum, the combined effect of paragraphs 34(c), (d), subsection 2(1) and section 37 is that before taking a course of action, the Minister must consider an environmental assessment, that was conducted in accordance with the Act. Therefore, the appellants are entitled to bring into question the report and are not barred from doing so because they did not challenge the federal response.

I believe that the proper approach of the Applications Judge should have been, on the assumption that an environmental assessment in accordance with CEAA was an essential prerequisite to the issuance of any authorizations of the Minister, to proceed to analyze the arguments advanced by the appellants, in order to decide whether a proper environmental assessment had been conducted by the Joint Panel.

*le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement*, DORS/84-467) étaient de nature impérative plutôt que directive et que l'omission de les observer aurait donc pour effet d'enlever à l'autorité responsable la compétence voulue pour agir.

Les exigences de la LCEE sont des directives légiférées qui exigent expressément qu'une évaluation environnementale soit effectuée avant que le ministre prenne une décision. Il est clair que le ministre n'a pas compétence pour délivrer des autorisations en l'absence d'une évaluation environnementale. Il est également clair que toute évaluation doit être effectuée conformément à la LCEE, y compris par exemple, l'exigence imposée à l'article 16 de la LCEE. Le fait qu'une réponse fédérale a été donnée et n'a pas été contestée ne change rien à ces exigences. Les appelants ont donc le droit de débattre le bien-fondé de leur cause.

Les appelants ont le droit de solliciter une ordonnance d'interdiction contre le ministre pour le motif que le rapport de la commission est défectueux sur des points importants. Le fait que la réponse fédérale n'a pas été contestée n'a rien à voir avec la demande des appelants. À mon avis, la réponse fédérale ne l'emporte pas sur le rapport de la commission, et contrairement à ce que les intimés soutiennent, elle ne peut pas remédier aux vices du rapport de la commission. Il s'agit de mesures législatives distinctes dont les fonctions et buts sont différents.

En vertu de l'article 37 de la LCEE, le ministre examine le rapport de la commission avant de prendre une décision. L'alinéa 34c) établit que ce rapport doit énoncer «sa justification, ses conclusions et recommandations relativement à l'évaluation environnementale du projet». L'alinéa 34d) dit clairement que c'est ce rapport renfermant les résultats de l'évaluation environnementale qui est soumis au ministre. Enfin, l'article 2 définit l'«évaluation environnementale» comme étant une «[é]valuation des effets environnementaux d'un projet effectuée conformément à la présente loi». Le rapport qui est soumis au ministre conformément à l'alinéa 34d) doit donc renfermer, conformément à l'alinéa 34c) et au paragraphe 2(1), les résultats de l'évaluation environnementale effectuée conformément aux exigences de la LCEE.

En somme, l'effet combiné des alinéas 34c) et d) ainsi que le paragraphe 2(1) et l'article 37 est qu'avant de prendre une décision, le ministre tient compte de l'évaluation environnementale qui a été effectuée conformément à la LCEE. Les appelants ont donc le droit de remettre en question le rapport et ils ne sont pas préclus de le faire parce qu'ils n'ont pas contesté la réponse fédérale.

Je crois que le juge qui a entendu la demande aurait dû, en supposant qu'une évaluation environnementale conforme à la LCEE soit une condition essentielle de la délivrance d'une autorisation par le ministre, analyser les arguments avancés par les appelants afin de décider si une évaluation environnementale appropriée avait été effectuée par la commission conjointe.

## Appendix 2

The following describes the approach used by the Joint Review Panel in considering the factors in subsections 16(1), (2) of CEAA as found in the Joint Review Panel's report (applicants' application record, vol. II: T-2354-97, at pp. 588-592):

### 1.5.2 Environmental Assessment Process

The Agreement between the EUB and CEAA (Appendix B) provides a brief outline of the issues which are expected to be considered by the Panel. However, a number of terms (e.g. the spatial and temporal boundaries of environmental effects; cumulative environmental effects; and the significance of environmental effects) are not defined. In its application, CRC set out in some detail the approach it had adopted in assessing the significance of any adverse environmental effects potentially resulting from the Cheviot Coal Project, as well as their temporal and spatial boundaries and the cumulative environmental effects of their proposed project in conjunction with other activities in the region. Many of CRC's views and assumptions were questioned at the hearing by various interveners. As well, CRC, in its EIA, has made use of the concept of Valued Environmental Components (VECs) in its analysis of environmental effects. In order to ensure that there is a common understanding of the Panel's interpretation of these concepts, a brief discussion of each was felt appropriate.

It is worth noting that the Panel does not believe that the discussion below either can or should be binding on future tribunals tasked with addressing public interest issues. While the Panel believes that the approach taken here is valid to the Cheviot Coal Project, clearly other approaches to assessing the environmental effects of a project may be equally if not more appropriate.

#### *Valued Environmental Components*

VECs have been defined by CRC as "those environmental attributes associated with the proposed project development, which have been identified to be of concern by either the public, government, or the professional community". Physical (e.g. groundwater, air quality), biological (e.g. fish, vegetation, ungulates), and social/economic (e.g. forestry, public health, recreation) components of the environment were included by CRC in its selection of VECs, in part in response, CRC noted, to the broad-based definition of environmental effects found in both provincial and federal legislation. The use of VECs was intended to help ensure that the EIA process is focused on relevant issues.

## Appendice 2

Voici une description de l'approche que la commission conjointe a adoptée pour examiner les éléments prévus aux paragraphes 16(1) et 16(2) de la LCEE, telle qu'elle figure dans le rapport de la commission conjointe (dossier de demande des demandeurs, vol. II: T-2354-97, aux p. 588 à 592):

[TRADUCTION]

### 1.5.2 Processus d'évaluation environnementale

L'accord EUB-LCEE (appendice B) donne un bref aperçu des questions qui doivent être examinées par la commission. Toutefois, un certain nombre de termes (par exemple, les limites spatiales et temporelles des effets environnementaux; les effets cumulatifs; l'importance des effets environnementaux) ne sont pas définis. Dans sa demande, CRC a énoncé d'une façon passablement détaillée l'approche qu'elle avait adoptée en évaluant l'importance de tout effet environnemental négatif que pourrait avoir le projet Cheviot Coal ainsi que ses limites temporelles et spatiales et les effets cumulatifs du projet proposé, combiné aux autres activités exercées dans la région. À l'audience, divers intervenants ont remis en question un grand nombre des opinions et hypothèses de CRC. De plus, dans son EEE, CRC a utilisé le concept des Composantes environnementales valorisées (les CEV) en analysant les effets environnementaux. Pour que la façon dont la commission a interprété ces concepts soit bien comprise, il a été jugé opportun d'en parler brièvement.

Il importe de noter que la commission ne croit pas que l'exposé figurant ci-dessous puisse ou doive lier les tribunaux futurs chargés d'examiner des questions d'intérêt public. La commission croit que l'approche qui est ici adoptée est valable en ce qui concerne le projet Cheviot Coal, mais d'autres approches permettant d'évaluer les effets environnementaux d'un projet peuvent clairement être tout aussi valables, sinon plus appropriées.

#### *Les Composantes environnementales valorisées*

CRC a défini les CEV comme étant «les attributs environnementaux associés à la réalisation du projet proposé qui, juge-t-on, ont un intérêt pour le public, pour le gouvernement ou pour les milieux professionnels». CRC a inclus les composantes physiques (par exemple, l'eau souterraine, la qualité de l'air), biologiques (par exemple, le poisson, la végétation, les ongulés) et socio-économiques (par exemple, la foresterie, la santé publique, les loisirs) de l'environnement en choisissant les CEV, et ce, en partie en raison, comme elle l'a fait remarquer, de la définition de portée générale des effets environnementaux figurant dans la législation provinciale et dans la législation fédérale. L'utilisation des CEV visait à ce que le processus d'EEE mette l'accent sur les questions pertinentes.

The Panel believes that the use of VECs is appropriate for the Cheviot Coal Project. In particular, the Panel accepts that their use can minimize unnecessary effort to assess issues of likely little relevance, and ensure that the efforts of the applicant, the interested publics, and the government review agencies alike are focused on key questions. Furthermore, the results of analyses of VECs, if properly done, can reasonably be expected to be applicable to a broader range of environmental parameters.

### *Spatial and Temporal Boundaries*

CRC noted that the Cheviot Coal Project has the potential to affect various VECs over a range of distances from the actual sources of disturbance as well as over a number of time periods of various lengths. In preparing the EIA, CRC indicated that it has generally attempted to describe the aerial extent of a predicted impact (i.e. its spatial boundary), as well as the time period over which CRC predicted that such impacts will occur (i.e. its temporal boundary). The Panel notes that while CRC initially attempted to provide some broader definitions of these two terms, it is evident from the EIA that both the spatial and temporal boundaries of environmental effects ultimately tended to be highly specific to: first, the actual components of the Cheviot Coal Project (e.g. the transportation and utilities corridor, the coal processing plant, or the surface mine); second, the project phase (e.g. construction, operation, or decommissioning); and third, the particular VEC under consideration (e.g. water quality, vegetation, or carnivores). The Panel, therefore, has also not attempted to set broad definitions for either the spatial or temporal boundaries of environmental effects, but rather has considered the evidence as presented for each VEC.

### *Significance of Environmental Effects*

While recognizing that this is somewhat of an over simplification, the Panel believes that the environmental effects arising from the Cheviot Coal Project can be placed, for all practical purposes, into one of three general categories. These are:

- (1) changes to the numbers of organisms, including both flora and fauna, found in the environment and their relative proportions to each other;
- (2) changes to the physical properties, including water, air, and soil, of the environment and their interactions; and
- (3) changes to the human use of the environment, for aesthetic, spiritual, recreational, economic, or any other purpose.

La commission croit qu'il est opportun d'utiliser les CEV pour le projet Cheviot Coal. En particulier, la commission reconnaît que leur utilisation permet d'éviter que l'on déploie des efforts inutiles en vue d'évaluer des questions qui sont probablement peu pertinentes et d'assurer que le demandeur, la population intéressée et les organismes gouvernementaux chargés de l'examen mettent l'accent sur les questions cruciales. En outre, il y a raisonnablement lieu de s'attendre à ce que le résultat de l'analyse des CEV, si cette analyse est effectuée de la façon appropriée, s'applique à une gamme plus étendue de paramètres environnementaux.

### *Limites spatiales et temporelles*

CRC a fait remarquer que le projet Cheviot Coal peut influencer sur diverses CEV à certaines distances des sources réelles de perturbation et sur un certain nombre de périodes plus ou moins longues. En préparant l'EEE, CRC a fait savoir qu'elle avait d'une façon générale tenté de décrire l'étendue aérienne d'un effet prévu (c'est-à-dire la limite spatiale) ainsi que la période pendant laquelle pareils effets se produiraient selon elle (c'est-à-dire la limite temporelle). La commission note que CRC a initialement tenté de définir d'une façon plus générale ces deux expressions, mais il ressort de l'EEE que les limites spatiales et temporelles des effets environnementaux avaient en fin de compte tendance à être fort précises: premièrement, les composantes actuelles du projet Cheviot Coal (par exemple, les voies de transport et des services publics, l'usine de traitement du charbon ou la mine à ciel ouvert); deuxièmement, la phase de réalisation du projet (par exemple, la construction, l'exploitation ou le déclassement); troisièmement, la CEV en cause (par exemple, la qualité de l'eau, la végétation ou les carnivores). La commission n'a donc pas non plus tenté d'énoncer des définitions générales à l'égard des limites spatiales ou temporelles des effets environnementaux, mais elle a plutôt examiné la preuve telle qu'elle avait été présentée à l'égard de chaque CEV.

### *Importance des effets environnementaux*

Tout en reconnaissant qu'elle simplifie quelque peu les choses, la commission croit que les effets environnementaux découlant du projet Cheviot Coal peuvent être rangés, à toutes fins utiles, dans l'une de trois catégories générales:

- (1) les changements en ce qui concerne le nombre des organismes, y compris la flore et la faune, qui se trouvent dans l'environnement et leurs proportions relatives les uns par rapport aux autres;
- (2) les changements afférents aux propriétés physiques, y compris l'eau, l'air, le sol, de l'environnement et leurs effets mutuels;
- (3) les changements pour l'utilisation humaine de l'environnement, à des fins esthétiques, spirituelles, récréatives, économiques ou autres;

For each of these three categories, the parameters which define when an environmental effect is significant are clearly different. In assessing whether an environmental effect of the Cheviot Coal Project is significant, the Panel has, when appropriate, used the following general criteria:

(1) For organisms, an environmental effect was generally considered to be significant when the changes induced by the Cheviot Coal Project are beyond the normal range of natural variation in the population size of that organism or group of organisms and the effects on population size will continue beyond the life of the Cheviot Coal Project into the foreseeable future. The term population is based on the biological definition of population; that is, a geographically distinct assemblage of members of a species, usually capable of successful reproduction.

(2) For the physical properties of the environment, an environmental effect of the Cheviot Coal Project would normally be considered to be significant when either the mean value of the physical property or its normal range of variation is altered to the point that this results in either a reduced carrying capacity of the environment for biological VECs, or a risk to human health or safety.

(3) For human use, an environmental effect resulting from the Cheviot Coal Project would usually be considered to be significant if it results in a permanent loss of an area or region where an activity was historically carried out and where other comparable areas cannot be readily substituted.

Where particular issues did not clearly fall into any of the above categories, the Panel has used its professional judgement in its assessment of the significance of environmental effects. For example, an environmental effect may be deemed significant if it precludes organisms from returning to an area where they previously occurred or alternatively precludes some reasonably likely future human use. Clearly a greater degree of judgement regarding whether these alternative events have a reasonable probability of occurring and their importance, if they did, must be applied. It is worth noting that while all of the environmental effects described above result in negative impacts, the same model can be applied when the environmental effects result in a net positive change.

In its application, CRC stated that it had considered the effects of its mitigation measures prior to determining environmental significance, an approach which was questioned by some parties at the hearing. The Panel, in its assessment of the Cheviot Coal Project, believes that the significance of environmental effects can only be realistically determined after mitigation has been incorporated into the project design. In this case, this would include the mitigation measures required by the Panel and other regula-

Pour chacune de ces trois catégories, les paramètres qui définissent les circonstances dans lesquelles un effet environnemental est important sont clairement différentes. En déterminant si un effet environnemental du projet Cheviot Coal est important, la commission a utilisé, le cas échéant, les critères généraux suivants:

(1) En ce qui concerne les organismes, un effet environnemental a généralement été considéré comme important lorsque les changements résultant de la réalisation du projet Cheviot Coal excèdent la gamme normale des variations naturelles de la taille de la population de cet organisme ou de ce groupe d'organismes et que les effets sur la population se poursuivront dans un avenir prévisible une fois qu'il aura été mis fin au projet Cheviot Coal. Le terme «population» est fondé sur la définition biologique de la population, c'est-à-dire un assemblage géographiquement distinct de membres d'une espèce, habituellement capable de se reproduire avec succès.

(2) En ce qui concerne les propriétés physiques de l'environnement, un effet environnemental du projet Cheviot Coal serait normalement considéré comme important si la valeur moyenne de la propriété physique ou sa variabilité normale est modifiée au point d'entraîner une capacité réduite d'absorption de l'environnement pour les CEV biologiques, ou un risque pour la santé humaine ou la sécurité.

(3) Quant à l'utilisation humaine, un effet environnemental résultant du projet Cheviot Coal serait habituellement considéré comme important s'il entraîne une perte permanente d'une zone ou d'une région dans laquelle une activité a été exercée par le passé et si d'autres régions comparables ne peuvent pas y être substituées.

Lorsque certaines questions particulières n'appartenaient clairement pas à l'une des catégories susmentionnées, la commission s'est fondée sur son jugement d'expert pour évaluer l'importance des effets environnementaux. Ainsi, un effet environnemental peut être jugé important s'il empêche certains organismes de retourner dans une région où ils se trouvaient auparavant ou encore s'il empêche une utilisation humaine future raisonnablement probable. A coup sûr, il faut faire preuve de plus de jugement lorsque l'on se demande si ces événements pourront raisonnablement se produire et quelle est leur importance le cas échéant. Il vaut la peine de noter que tous les effets environnementaux susmentionnés entraînent des effets négatifs, mais le même modèle peut être utilisé lorsque les effets environnementaux entraînent des changements nets positifs.

Dans sa demande, CRC a déclaré avoir examiné les effets de ses mesures d'atténuation avant de déterminer la question de l'importance environnementale, soit une approche que certaines parties ont remise en question à l'audience. En évaluant le projet Cheviot Coal, la commission croit que l'importance des effets environnementaux peut uniquement être déterminée d'une façon réaliste après que les mesures d'atténuation ont été incorporées dans la conception du projet. Dans ce cas-ci, cela comprendrait les mesures

tory agencies in addition to those proposed by CRC.

### *Cumulative Environmental Effects*

Both provincial and federal EIA legislation require a proponent to assess the cumulative environmental effects of its proposed project. In recent years, a considerable amount of debate has occurred regarding how cumulative environmental effects should be defined and assessed, but a number of questions remain. In this case, CRC's approach to addressing cumulative effects was also challenged by some interveners.

For the purposes of this review the Panel believes that, ideally, in order to carry out a cumulative effects assessment (CEC) of the Cheviot Coal Project, it is necessary to first have some knowledge of the historic status of each VEC that may be affected by the project (e.g. what was its past distribution and occurrence? Were these attributes stable or variable?). The second step is to understand its current status (e.g. has its distribution and occurrence changed? Are these attributes more or less variable?). The third step is to ascertain why those changes, if any, have occurred (e.g. are they caused by normal biological, physical, or social processes? Or, are they due to anthropogenic or some other unique forces?).

Based upon this description of existing conditions, the fourth step in the process is to estimate the likely incremental effects of the proposed project on the VEC, both in absolute terms as well as on its degree of variability. The final step is to identify any other reasonable factors, particularly other projects or developments which, if they also occur, will also have an effect on the VEC, and what their incremental effects either alone or combined might be.

In carrying out its review, the Panel has, either explicitly or implicitly, applied the above criteria to the information provided by CRC in its application. In those cases where the data base is incomplete or of questionable quality, the Panel has used its professional judgment as appropriate. The Panel has then attempted to assess, within the context of the full range of project benefits and costs:

- (1) whether the incremental changes in a VEC created by the Cheviot Coal Project are significant;
- (2) if they are significant, whether they are justified from a public interest perspective; and
- (3) if they are justified, whether the incremental changes in a VEC create a significant risk that other development opportunities may need to be foregone.

d'atténuation exigées par la commission et par les autres organismes de réglementation en plus de celles qui sont proposées par CRC.

### *Effets environnementaux cumulatifs*

La législation provinciale et la législation fédérale en matière d'EEE exigent dans les deux cas que le promoteur évalue les effets cumulatifs du projet proposé. Au cours des dernières années, la façon de définir et d'évaluer les effets environnementaux a fait l'objet de nombreux débats, mais un certain nombre de questions se posent encore. Dans ce cas-ci, l'approche que CRC a utilisée en vue d'examiner les effets cumulatifs a été également contestée par certains intervenants.

Aux fins de cet examen, la Commission croit qu'idéalement, afin d'évaluer les effets cumulatifs du projet Cheviot Coal, il faut d'abord avoir une certaine connaissance de la situation passée en ce qui concerne chaque CEV qui peut être touchée par le projet (c'est-à-dire quelle était sa distribution et son existence par le passé et si ces attributs étaient stables ou variables). La deuxième étape consiste à comprendre la situation actuelle (c'est-à-dire si la distribution et l'existence ont changé et si ces attributs sont plus ou moins variables). La troisième étape consiste à déterminer la cause de ces changements le cas échéant, (c'est-à-dire s'ils sont causés par des processus biologiques, physiques ou sociaux normaux ou s'ils sont attribuables à des forces anthropiques ou à d'autres forces uniques en leur genre).

Compte tenu de la description des conditions existantes, la quatrième étape du processus consiste à estimer les effets différentiels probables du projet proposé sur les CEV, tant en termes absolus qu'au point de vue de leur degré de variabilité. L'étape finale consiste à définir tout autre élément raisonnable, en particulier les autres projets qui, s'ils sont réalisés, auront également un effet sur les CEV et à déterminer quels seraient leurs effets différentiels isolément ou ensemble.

Dans son examen, la commission a expressément ou implicitement appliqué les critères susmentionnés aux renseignements que CRC avait fournis dans sa demande. Lorsque les données de base étaient incomplètes ou d'une qualité contestable, la commission s'est fondée sur son jugement d'expert le cas échéant. La commission a ensuite tenté d'évaluer, compte tenu de la gamme complète des avantages liés au projet et des coûts,

- (1) si les changements différentiels relatifs à une CEV créés par le projet Cheviot Coal sont importants;
- (2) dans l'affirmative, s'ils sont justifiés du point de vue de l'intérêt public;
- (3) dans l'affirmative, si par suite des changements différentiels relatifs à CEV, il pourrait être nécessaire de renoncer à d'autres possibilités de mise en valeur.

	A-229-93		A-229-93
<b>Gladstone Investment Corporation</b> ( <i>Appellant</i> )		<b>Gladstone Investment Corporation</b> ( <i>appelante</i> )	
v.		c.	
<b>Her Majesty the Queen</b> ( <i>Respondent</i> )		<b>Sa Majesté la Reine</b> ( <i>intimée</i> )	
	A-230-93		A-230-93
<b>Loudee Holdings Inc.</b> ( <i>Appellant</i> )		<b>Loudee Holdings Inc.</b> ( <i>appelante</i> )	
v.		c.	
<b>Her Majesty the Queen</b> ( <i>Respondent</i> )		<b>Sa Majesté la Reine</b> ( <i>intimée</i> )	
	A-231-93		A-231-93
<b>Fredmar-Darick Canada Inc.</b> ( <i>Appellant</i> )		<b>Fredmar-Darick Canada Inc.</b> ( <i>appelante</i> )	
v.		c.	
<b>Her Majesty the Queen</b> ( <i>Respondent</i> )		<b>Sa Majesté la Reine</b> ( <i>intimée</i> )	
	A-232-93		A-232-93
<b>Faybess Investment Corp.</b> ( <i>Appellant</i> )		<b>Faybess Investment Corp.</b> ( <i>appelante</i> )	
v.		c.	
<b>Her Majesty the Queen</b> ( <i>Respondent</i> )		<b>Sa Majesté la Reine</b> ( <i>intimée</i> )	
	A-233-93		A-233-93
<b>Harwill Investment Corporation</b> ( <i>Appellant</i> )		<b>Harwill Investment Corporation</b> ( <i>appelante</i> )	
v.		c.	
<b>Her Majesty the Queen</b> ( <i>Respondent</i> )		<b>Sa Majesté la Reine</b> ( <i>intimée</i> )	
	A-234-93		A-234-93
<b>Choice Realty Corporation</b> ( <i>Appellant</i> )		<b>Choice Realty Corporation</b> ( <i>appelante</i> )	
v.		c.	
<b>Her Majesty the Queen</b> ( <i>Respondent</i> )		<b>Sa Majesté la Reine</b> ( <i>intimée</i> )	

**INDEXED AS: GLADSTONE INVESTMENT CORP. v. CANADA (C.A.)**

**RÉPERTORIÉ: GLADSTONE INVESTMENT CORP. c. CANADA (C.A.)**

Court of Appeal, Décary, Létourneau and Noël J.J.A.  
—Montréal, March 24; Ottawa, April 14, 1999.

Cour d'appel, juges Décary, Létourneau et Noël,  
J.C.A.—Montréal, 24 mars; Ottawa, 14 avril 1999.

*Income tax — Income calculation — Deductions — Appeal from Tax Court's dismissal of appeal from assessment disallowing deduction of payment to City of Montréal as reimbursement for cost of relocating street — Expansion of shopping centre's parking facilities necessary to improve competitiveness — Appellants exchanging undeveloped land near centre with City, using former street as parking lot — Agreed to pay \$480,900 as reimbursement for cost of street relocation — Appeal dismissed (Létourneau J.A. dissenting) — Expansion of parking facilities direct advantage — Requiring exchange of land, street relocation — Both part of single arrangement to permit expansion — Capital expenditure — Létourneau J.A. (dissenting) holding three distinct, severable expenditures — Payment to reimburse City for cost of relocating street — No land acquisition cost as property of comparable value exchanged.*

This was an appeal from the Tax Court's dismissal of an appeal from the disallowance of a deduction for the 1986 taxation year of a payment to the City of Montréal as reimbursement for the cost of relocating a street.

The appellants were co-owners of a shopping centre. In the mid-80s they decided that in order to remain competitive they had to improve and upgrade the services to their tenants and customers. They decided to enlarge the parking lot by exchanging undeveloped lands that they owned with the City, and to use what was then Pierre Corneille Street as a parking lot. They agreed to pay the City \$480,900 as reimbursement for the cost of street relocation. They had made a similar undertaking in 1969 when the street was first constructed pursuant to an exchange that had taken place at that time. In 1969, the relocation cost had taken the form of a local improvement tax collected over a period of about 10 years, and the appellants deducted these taxes in computing their taxable income. But in 1986 the cost of relocation was payable as a lump sum because the City was no longer able to charge local improvement taxes without having to go through the Quebec government for a special budget. The Tax Court concluded that although the ultimate goal of the expenditure was to enhance the popularity of the shopping centre, the direct purpose of the payment was to expand the parking capacity of the shopping centre, and therefore the direct advantage of such expenditure was an acquisition of land which was an asset of an enduring nature which the appellant had contracted for or anticipated.

*Impôt sur le revenu — Calcul du revenu — Déductions — Appel formé contre le rejet par la Cour de l'impôt d'un appel interjeté à l'encontre d'une cotisation refusant la déduction d'un paiement effectué à la Ville de Montréal pour le remboursement des frais de déplacement d'une rue — L'agrandissement du stationnement d'un centre commercial était rendu nécessaire pour rehausser son caractère concurrentiel — Les appelantes ont échangé avec la Ville des terrains non lotis situés près du centre commercial et ont utilisé une ancienne rue comme terrain de stationnement — Elles ont convenu de verser la somme de 480 900 \$ pour le remboursement des frais de déplacement de la rue — Appel rejeté (le juge Létourneau, J.C.A., dissident) — L'agrandissement du stationnement constituait un avantage direct — Il exigeait un échange de terrains et le déplacement d'une rue — Les deux faisaient partie d'une entente unique pour permettre l'agrandissement — Dépense en immobilisations — Le juge Létourneau, J.C.A. (dissident), a conclu qu'il y avait trois dépenses distinctes et séparables — Le paiement visait à rembourser à la Ville les frais de déplacement d'une rue — Il n'y a pas eu de frais d'acquisition de terrains parce que la valeur des lots échangés était comparable.*

Il s'agissait d'un appel formé contre le rejet par la Cour de l'impôt d'un appel interjeté à l'encontre du refus d'une déduction, pour l'année d'imposition 1986, d'un paiement effectué à la Ville de Montréal pour le remboursement des frais de déplacement d'une rue.

Les appelantes étaient copropriétaires d'un centre commercial. Au milieu des années 80, elles ont décidé que, pour rester concurrentielles, elles devaient améliorer et accroître les services offerts à leurs locataires ainsi qu'à leurs clients. Elles ont décidé d'agrandir le terrain de stationnement en échangeant avec la Ville des terrains non lotis dont elles étaient propriétaires et d'utiliser comme terrain de stationnement ce qui était alors la rue Pierre Corneille. Elles ont convenu de payer à la Ville la somme de 480 900 \$ pour le remboursement des frais de déplacement de la rue. Elles avaient pris un engagement semblable en 1969 au moment de la construction initiale de la rue conformément à un échange qui avait eu lieu à cette époque. En 1969, les frais de déplacement avaient pris la forme d'une taxe d'améliorations locales imposée durant environ 10 ans et les appelantes ont déduit ces taxes dans le calcul de leur revenu imposable. Mais en 1986, les frais de déplacement de la rue étaient payables de façon forfaitaire, étant donné que la Ville ne pouvait plus imposer de taxes d'améliorations locales sans devoir s'adresser au gouvernement du Québec pour obtenir un budget spécial. La Cour de l'impôt a conclu que, même si la dépense avait pour but ultime de rehausser la popularité du centre commercial, le paiement de la dépense visait directement à agrandir le terrain de stationnement du centre commercial et, par conséquent, l'avantage direct d'une telle dépense était l'acquisition d'un terrain qui était un actif de nature durable, acquisition pour laquelle l'appelante avait conclu un contrat ou qu'elle avait prévue.

The issue was whether or not the payment of \$480,900 was a capital expense for taxation purposes.

*Held* (Létourneau J.A. *dissenting*), the appeal should be dismissed.

*Per* Noël J.A. (Décary J.A. concurring): In order to determine whether an expenditure is made on capital or revenue account, it is necessary to identify the advantage sought by the payor in incurring the expenditure. An expenditure may be associated with more than one goal. In incurring the expenditure, the appellants probably contemplated that the popularity of the shopping centre would be enhanced. But the direct advantage sought was the expansion of the parking facilities, which required both an exchange of land with the City and the relocation of the street, integral parts of a single agreement to permit the expansion of the parking lot, which were not severable.

*Per* Létourneau J.A. (*dissenting*): There were three different undertakings by the appellant involving three expenditures: (1) an exchange of lands; (2) a deposit of \$480,900 as payment for the relocation of the street, subject to adjustments to the real cost; and (3) an expansion of the amenities worth \$6 million, guaranteed by a bond of \$1 million to be forfeited in favour of the City of Montréal in case the appellant decided not to proceed with the expansion. The Tax Court did not consider the severability of these three expenditures, and erred in considering these three expenditures as part of the acquisition cost of land to expand the parking lot.

The agreement indicated that the appellant undertook to make three distinct and severable expenditures. The additional parking space resulted from the exchange of titles between the appellant and the City. There was no acquisition cost for the additional parking space because the value of the portions exchanged was comparable. As of the registration of the deed, the exchange of titles was completed, regardless of the other two undertakings for expenditures. The appellant could later have declined to proceed with the proposed expansion, or refused to pay for the adjusted cost of the relocation of the new street, and been sued for such default, but the exchange of lands and titles would have remained unaffected.

The appellants exchanged portions of adjacent lands to improve the shopping centre's operations and thereby enhance the competitiveness and profitability of its business. Indeed, as a result of the exchange, the appellant gave more land than it received in return. In any event, the expenditure was not paid for an "acquisition of land", but for the cost of relocating the street.

La question était de savoir si le paiement de la somme de 480 900 \$ constituait ou non une dépense en immobilisations aux fins de l'impôt.

*Arrêt* (le juge Létourneau, J.C.A., étant *dissident*): l'appel doit être rejeté.

Le juge Noël, J.C.A. (le juge Décary, J.C.A., y souscrivait): Afin d'établir si une dépense donnée est imputable au capital ou au revenu, il faut identifier l'avantage recherché par le payeur au moment d'engager la dépense. Une dépense peut être associée à plus d'une fin. En engageant la dépense en question, les appelantes ont probablement envisagé que l'attrait du centre commercial en serait rehaussé. Mais l'avantage directement recherché était l'agrandissement du terrain de stationnement, lequel exigeait à la fois un échange de terrains avec la Ville et le déplacement de la rue, parties intégrantes d'une entente unique pour prévoir l'agrandissement du terrain de stationnement, lesquelles n'étaient pas séparables.

Le juge Létourneau, J.C.A. (*dissident*): Il y a eu trois engagements différents pris par l'appelante relativement à trois dépenses: 1) un échange de terrains; 2) un dépôt de 480 900 \$ pour le paiement du déplacement de la rue, sous réserve de rajustements en fonction du coût réel; et 3) un agrandissement des aménagements d'une valeur de 6 millions de dollars garanti par un cautionnement de 1 million de dollars qui devait être attribué à la Ville de Montréal au cas où l'appelante déciderait de ne pas procéder à l'agrandissement. La Cour de l'impôt n'a pas tenu compte du caractère séparable de ces trois dépenses et elle a commis une erreur en croyant que ces trois dépenses faisaient toutes partie des frais d'acquisition d'une parcelle de terrain pour agrandir le terrain de stationnement.

L'entente indiquait que l'appelante s'est engagée à effectuer trois dépenses distinctes et séparables. L'espace supplémentaire alloué au stationnement résultait de l'échange de titres de propriété, entre l'appelante et la Ville. Il n'y avait pas de frais d'acquisition en ce qui concernait cet aspect de l'opération parce que la valeur des lots échangés était comparable. Dès l'enregistrement de l'acte, l'échange des titres de propriété était complet indépendamment des deux autres engagements pris relativement aux dépenses. L'appelante aurait pu refuser plus tard de donner suite à l'agrandissement projeté ou refuser de payer les frais rajustés du déplacement de la nouvelle rue et aurait pu être poursuivie pour un tel défaut, mais l'échange des lots et des titres de propriété se serait trouvé effectué.

Les appelantes ont procédé à un échange de lots adjacents pour améliorer leur efficacité et rehausser ainsi le caractère concurrentiel et rentable de leur entreprise. En effet, à la suite de cet échange, l'appelante donnait plus de terrain qu'elle n'en recevait en retour. De toute façon, la dépense en cause n'a pas été payée pour une «acquisition de terrains», mais pour couvrir les frais de déplacement de la rue.

The money was not paid for changes or additions to the appellant's premises. There is no requirement that the work which ultimately led to the expenditure incurred by the appellant be done at the initiative or request of the City. Nor is there a requirement that there be a corresponding advantage of equal or greater value to the City in order that the expenditure incurred be one on revenue account. The appellant wanted to obtain, and paid for, the maintenance of an access to the north of its shopping centre by the relocation of the street. An identical expenditure in 1969 in identical circumstances resulted in the imposition of a local improvement tax upon the appellant by the City for the cost of relocating the same street. Such tax was properly deducted as a business expense. The present expenditure was in the nature of a tax because it was incurred and paid for the same kind of improvements to a city street to maintain the competitiveness of the business. The fact that the City elected to proceed as it did in this instance did not alter the nature and character of the expenditure in the appellant's hands and the nature of the advantage it gained as a result of making such expenditure.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Income Tax Act*, S.C. 1970-71-72, c. 63, s. 18(1)(b).

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Algoma Central Railway v. Minister of National Revenue*, [1967] 2 Ex. C.R. 88; [1968] CTC 130; (1967), 67 DTC 5091; aff'd [1968] S.C.R. 447; (1968), 68 D.L.R. (2d) 447; [1968] CTC 161; 68 DTC 5096.

##### DISTINGUISHED:

*Oxford Shopping Centres Ltd. v. R.*, [1980] 2 F.C. 89; [1980] CTC 7; (1979), 79 DTC 5458 (T.D.); aff'd [1982] 1 F.C. 97; [1981] CTC 128; (1980), 81 DTC 5065 (C.A.).

##### REFERRED TO:

*Johns-Manville Canada Inc. v. The Queen*, [1985] 2 S.C.R. 46; (1985), 21 D.L.R. (4th) 210; [1985] 2 CTC 111; 85 DTC 5373; 60 N.R. 224; *Strick v. Regent Oil Co. Ltd.*, [1966] A.C. 295 (H.L.).

APPEAL from the Tax Court's decision that payment of \$480,900 to the City of Montréal as reimbursement for the cost of relocation of a street

L'argent n'a pas été versé pour effectuer des changements ou des additions aux locaux de l'appelante. Il n'y avait aucune obligation que les travaux qui en fin de compte ont mené à la dépense engagée par l'appelante soient faits à l'initiative ou à la demande de la Ville. Il n'y avait pas d'obligation non plus qu'il existe un avantage correspondant d'une valeur égale ou supérieure pour la Ville pour que la dépense engagée soit imputable au revenu. Ce que l'appelante voulait obtenir et pour lequel elle a payé, c'est le maintien d'un accès au nord de son centre commercial par le déplacement de la rue. Une dépense identique effectuée en 1969 dans des circonstances identiques a donné lieu à une taxe d'améliorations locales imposée à l'appelante par la Ville pour les frais de déplacement de la même rue. Une telle taxe a été correctement déduite comme dépense d'entreprise. En l'espèce, la dépense était de la nature d'une taxe parce qu'elle a été engagée et payée pour le même genre d'améliorations apportées à une rue municipale pour maintenir le caractère concurrentiel de l'entreprise. Le fait que la Ville ait choisi de procéder de cette manière ne peut pas changer la nature et le caractère de la dépense pour l'appelante et la nature de l'avantage qu'elle a obtenu pour avoir engagé cette dépense.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

*Loi de l'impôt sur le revenu*, S.C. 1970-71-72, ch. 63, art. 18(1)(b).

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISION APPLIQUÉE:

*Algoma Central Railway v. Minister of National Revenue*, [1967] 2 R.C.É. 88; [1968] CTC 130; (1967), 67 DTC 5091; conf. par [1968] R.C.S. 447; (1968), 68 D.L.R. (2d) 447; [1968] CTC 161; 68 DTC 5096.

##### DISTINCTION FAITE D'AVEC:

*Oxford Shopping Centres Ltd. c. R.*, [1980] 2 C.F. 89; [1980] CTC 7; (1979), 79 DTC 5458 (1<sup>re</sup> inst.); conf. par [1982] 1 C.F. 97; [1981] CTC 128; (1980), 81 DTC 5065 (C.A.).

##### DÉCISIONS CITÉES:

*Johns-Manville Canada Inc. c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 46; (1985), 21 D.L.R. (4th) 210; [1985] 2 CTC 111; 85 DTC 5373; 60 N.R. 224; *Strick v. Regent Oil Co. Ltd.*, [1966] A.C. 295 (H.L.).

APPEL d'une décision de la Cour de l'impôt selon laquelle le paiement de la somme de 480 900 \$ à la Ville de Montréal pour le remboursement des frais de

when the appellants expanded their shopping centre's parking facilities was a capital expenditure and not deductible from the appellants' 1986 income (*Harwill Investment Corp. v. Canada*, [1993] 1 C.T.C. 2424; (1993), 93 DTC 247). Appeal dismissed.

APPEARANCES:

*Mitchell H. Klein and Lloyd P. Feldman* for appellants.

*Daniel Marecki and Catherine Letellier* for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

*Goodman Phillips & Vineberg*, Montréal, for appellants.

*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

[1] LÉTOURNEAU J.A. (*dissenting*): This is an appeal by Harwill Investment Corporation from a judgment of a judge of the Tax Court of Canada [[1993] 1 C.T.C. 2424] dismissing its appeal from an assessment by the Minister of National Revenue (Minister) in respect of the 1986 taxation year.

[2] The sole issue before us consists in determining whether the payment of \$480,900 made by the appellant to the City of Montréal is or is not a capital expense for taxation purpose. Such payment was to reimburse the City of Montréal for the cost it incurred as a consequence of the relocation of Pierre Corneille Street. The Tax Court concluded that the payment was on account of capital and the deduction claimed by the appellant was denied pursuant to paragraph 18(1)(b) of the *Income Tax Act* [S.C. 1970-71-72, c. 63] (the Act). Hence the appeal.

Facts

[3] The appellant is a co-owner of Place Versailles Shopping Centre (Place Versailles) in Montréal. All

déplacement d'une rue lorsque les appelantes ont agrandi le stationnement de leur centre commercial constituait une dépense en immobilisations et n'était pas déductible du revenu des appelantes pour l'année 1986 (*Harwill Investment Corp. c. Canada*, [1993] 1 C.T.C. 2424; (1993), 93 DTC 247). Appel rejeté.

ONT COMPARU:

*Mitchell H. Klein et Lloyd P. Feldman* pour les appelantes.

*Daniel Marecki et Catherine Letellier* pour l'intimée.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

*Goodman Phillips & Vineberg*, Montréal, pour les appelantes.

*Le sous-procureur général du Canada* pour l'intimée.

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

[1] LE JUGE LÉTOURNEAU, J.C.A. (*dissident*): Il s'agit d'un appel formé par Harwill Investment Corporation contre une décision d'un juge de la Cour canadienne de l'impôt [[1993] 1 C.T.C. 2424] rejetant l'appel qu'elle avait interjeté à l'encontre d'une cotisation établie par le ministre du Revenu national (le ministre) à l'égard de l'année d'imposition 1986.

[2] La seule question dont nous sommes saisis est de savoir si le paiement de 480 900 \$ effectué par l'appelante à la Ville de Montréal constitue ou non une dépense en immobilisations aux fins de l'impôt. Ce paiement visait à rembourser la Ville de Montréal des frais qu'elle avait engagés à la suite du déplacement de la rue Pierre Corneille. La Cour de l'impôt a conclu que ce paiement était imputable au capital et la déduction réclamée par l'appelante a été refusée conformément à l'alinéa 18(1)b) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* [S.C. 1970-71-72, ch. 63] (la Loi). D'où le présent appel.

Les faits

[3] L'appelante est copropriétaire du centre commercial Place Versailles (Place Versailles) à Montréal.

the co-owners appealed against the assessment made by the Minister, but it was agreed to proceed only in the file of the appellant. However, the decision rendered in the present appeal will affect the appeals of the other co-owners in files A-229-93, A-230-93, A-231-93, A-232-93 and A-234-93.

[4] It became apparent to the co-owners of Place Versailles in the mid-eighties that, in order to remain competitive with another shopping centre that operated only one mile away from them, they had to improve and upgrade the services to their tenants as well as to the customers so that their rental income could increase. To that end, they had hoped to expand Place Versailles to the north by enlarging its parking lot.

[5] I hasten to add that this was not the first time that Place Versailles expanded its operations. Such operations started in 1963 and the first expansion came in 1965. A second expansion came in 1969 to the north and, interestingly enough, this expansion, as in the present instance, involved an exchange of lands between Place Versailles and the City of Montréal. As a matter of fact, Place Versailles reacquired title to the former Paul Racine Street<sup>1</sup> and ceded to the City title to lands located approximately 825 feet to the north for the purpose of constructing Pierre Corneille Street. This street then became the northern boundary of Place Versailles.

[6] Place Versailles owned undeveloped lands north of Pierre Corneille Street which, along with that street, were used by its customers for parking. The co-owners felt that, if they could exchange lands with the City and used the actual *situs* of Pierre Corneille Street as a parking lot, it would increase their commercial competitiveness and their income.

[7] As in the second expansion in 1969, they entered into an agreement to exchange titles with respect to Pierre Corneille Street and a piece of land to the north of the street which would become the new *situs* of that street and the new boundary to Place Versailles.

Toutes les copropriétaires ont interjeté appel de la cotisation établie par le ministre, mais il a été convenu de procéder seulement dans le dossier de l'appelante. Cependant, la décision rendue dans le présent appel décidera du sort des appels formés par les autres copropriétaires dans les dossiers A-229-93, A-230-93, A-231-93, A-232-93 et A-234-93.

[4] Il est devenu évident aux copropriétaires de Place Versailles au milieu des années 80 que, pour rester concurrentielles avec un autre centre commercial exploité seulement un mille plus loin, elles devaient améliorer et accroître les services offerts à leurs locataires ainsi qu'à leurs clients afin d'accroître leur revenu locatif. À cette fin, elles avaient souhaité agrandir Place Versailles vers le nord en augmentant la superficie de son terrain de stationnement.

[5] Je m'empresse d'ajouter que ce n'était pas la première fois que Place Versailles prenait de l'expansion. Elle a commencé ses activités en 1963 et le premier agrandissement a eu lieu en 1965. Un deuxième agrandissement est survenu en 1969 vers le nord et, ce qui est assez intéressant, cet agrandissement, comme dans le cas présent, concernait un échange de terrains entre Place Versailles et la Ville de Montréal. En fait, Place Versailles a acquis de nouveau la propriété de l'ancienne rue Paul Racine<sup>1</sup> et cédé à la Ville la propriété de terrains situés à environ 825 pieds au nord pour la construction de la rue Pierre Corneille. Cette rue est alors devenue la limite nord de Place Versailles.

[6] Place Versailles possédait des terrains non lotis au nord de la rue Pierre Corneille qui, tout comme cette rue, étaient utilisés par ses clients à des fins de stationnement. Les copropriétaires ont cru que, si elles pouvaient échanger des terrains avec la Ville et utiliser le site même de la rue Pierre Corneille comme terrain de stationnement, cela accroîtrait la compétitivité de leur entreprise et leur revenu.

[7] Comme au deuxième agrandissement survenu en 1969, elles ont convenu d'échanger des titres de propriété concernant la rue Pierre Corneille et une parcelle de terrain au nord de la rue qui deviendrait le nouveau site de cette rue et la nouvelle limite de Place

In this process, the co-owners received 3,041.37 square metres of land, but ceded in return to the City some 3,486.37 square metres. The net result was a diminution of the size of the physical assets they owned close to the shopping centre, but an improvement in the operativeness of the assets of Place Versailles which was most likely to increase its business operations and income as a result of the exchange.

[8] The co-owners agreed to pay to the City of Montréal the cost of the relocation of Pierre Corneille Street, such cost involving the cost of attendant sidewalks and the usual services. They had made a similar undertaking in 1969 when Pierre Corneille Street was first constructed pursuant to the exchange that took place. At that time, such cost took the form of a local improvement tax collected from the co-owners over a period of approximately 10 years. These taxes were deducted by the appellant in computing its taxable income.

[9] However, this time, the cost of relocation of Pierre Corneille Street took a different facet. The amount of \$480,900 was not levied as a yearly tax. It was payable in a lump sum as direct compensation for the improvements to the street, the reason being that the City of Montréal was no longer able to charge local improvement taxes without having to go through the Quebec Government for a special budget. The process would have been time-consuming and the elected representatives of the City of Montréal were not too eager to engage in it. It is against this background that the decision of the Tax Court Judge was rendered.

#### The Decision of the Tax Court of Canada

[10] In a short decision, the Tax Court Judge concluded that the true ultimate goal of the expenditure made by Place Versailles was to enhance the popularity of the shopping centre. However, she was of the view that the direct purpose of the payment for the outlay was to expand the parking capacity of Place Versailles and, therefore, that the direct advantage of such expenditure was an acquisition of land which was an asset of an enduring nature which the appellant had

Versailles. Dans cette opération, les copropriétaires ont reçu 3 041,37 mètres carrés de terrain, mais elles ont cédé en retour à la Ville environ 3 486,37 mètres carrés. Il en a résulté une diminution de la grandeur des biens immobiliers qu'elles possédaient près du centre commercial, mais une amélioration de l'efficacité de Place Versailles, qui avait de fortes chances d'accroître ses opérations commerciales et son revenu à la suite de l'échange.

[8] Les copropriétaires ont convenu de payer à la Ville de Montréal les frais de déplacement de la rue Pierre Corneille, ce qui comprenait le coût des trottoirs attenants et des services habituels. Elles avaient pris un engagement semblable en 1969 au moment de la construction initiale de la rue Pierre Corneille conformément à l'échange qui avait eu lieu. À cette époque, ces frais avaient pris la forme d'une taxe d'améliorations locales imposée aux copropriétaires durant environ 10 ans. Ces taxes ont été déduites par l'appellante dans le calcul de son revenu imposable.

[9] Cependant, cette fois-ci, les frais de déplacement de la rue Pierre Corneille ont pris un aspect différent. Le montant de 480 900 \$ n'a pas été imposé au titre d'une taxe annuelle. Il était payable de façon forfaitaire en tant qu'indemnité directe pour les améliorations apportées à la rue, étant donné que la Ville de Montréal ne pouvait plus imposer de taxes d'améliorations locales sans devoir s'adresser au gouvernement du Québec pour obtenir un budget spécial. Ce processus aurait exigé beaucoup de temps et les représentants élus de la Ville de Montréal n'étaient pas très désireux de s'y engager. C'est dans ce contexte que la décision du juge de la Cour de l'impôt a été rendue.

#### La décision de la Cour canadienne de l'impôt

[10] Dans une brève décision, le juge de la Cour de l'impôt a conclu que la dépense engagée par Place Versailles avait pour but ultime et véritable de rehausser la popularité du centre commercial. Toutefois, elle était d'avis que le paiement de la dépense visait directement à agrandir le terrain de stationnement de Place Versailles et que, par conséquent, l'avantage direct d'une telle dépense était l'acquisition d'un terrain qui était un actif de nature durable, acquisition

contracted for or anticipated. She wrote at page 2429 of her decision:

In this instance the direct advantage is the acquisition of the former Pierre Corneille Street, that is to say, acquisition of land. This land, used in the expansion of a parking lot, is an asset of an enduring nature.

#### Analysis of the decision

[11] There is no dispute between the parties that the test to be applied in determining whether an expenditure is a capital or a business outlay is the “common sense” or “businessman’s” approach, the application of which requires the appreciation of all the circumstances or features surrounding the transaction.<sup>2</sup> In addition, the weight to be given to a particular circumstance depends on common sense rather than on a strict application of any single legal principle.<sup>3</sup>

[12] In *Oxford Shopping Centres Ltd. v. R.*,<sup>4</sup> a decision affirmed by this Court, Thurlow A.C.J. stressed that it is “the nature of the advantage to be gained which more than any other feature of the particular situation will point to the proper characterization of the expenditure as one of capital or of revenue expense”.

[13] The appellant relied heavily upon the *Oxford* case both because of the legal principles it sets out and the striking resemblance between a great many of its facts and the facts of the present instance.

[14] In the *Oxford* case as in the present appeal, the appellant wanted to expand its shopping centre and its parking area and required certain lands from the City of Calgary for this purpose. Pursuant to an agreement, it sold some portions of its lands to the City of Calgary and bought from the City the portions of 60th Ave. S.W., 5th Street S.W. and a laneway north of 60th Ave. S.W. which were no longer to be required as streets.

[15] It, too, was required to pay to the City an amount in lieu of local improvement taxes and rates. The Oxford Shopping Centre then paid in three

pour laquelle l’appelante avait conclu un contrat ou qu’elle avait prévue. Elle écrit à la page 2429 de sa décision:

En l’espèce, l’avantage direct est l’acquisition de l’ancienne rue Pierre Corneille, c’est-à-dire l’acquisition d’un terrain. Ce terrain, utilisé pour l’agrandissement d’un terrain de stationnement, est un actif de nature durable.

#### Analyse de la décision

[11] Les parties ne contestent nullement que le critère à appliquer pour établir si une dépense est une dépense de capital ou une dépense d’entreprise est la règle du «bon sens» ou de «l’homme d’affaires», dont l’application exige l’évaluation de toutes les circonstances ou de tous les aspects entourant l’opération<sup>2</sup>. De plus, le poids qu’il faut accorder à une circonstance particulière dépend du bon sens plutôt que de l’application stricte d’un simple principe de droit<sup>3</sup>.

[12] Dans *Oxford Shopping Centres Ltd. c. R.*<sup>4</sup>, une décision confirmée par notre Cour, le juge en chef adjoint Thurlow a souligné que c’est «la nature de l’avantage à gagner qui, plus que toute autre caractéristique en l’occurrence, permettra de classer les dépenses visées en dépenses de capital ou dépenses de revenu».

[13] L’appelante a invoqué fermement l’affaire *Oxford* à la fois à cause des principes de droit qu’elle établit et à cause de la ressemblance frappante existant entre une bonne partie de ses faits et les faits de l’espèce.

[14] Dans l’affaire *Oxford* tout comme en l’espèce, l’appelante voulait agrandir son centre commercial et son terrain de stationnement et a demandé à la Ville de Calgary certains terrains à cette fin. Conformément à une entente, elle a vendu certaines parcelles de ses terrains à la Ville de Calgary et a acheté à la Ville des parties de la 60<sup>e</sup> Avenue S.-O., de la 5<sup>e</sup> Rue S.-O. et une allée au nord de la 60<sup>e</sup> Avenue S.-O. qui n’étaient plus requises comme rues.

[15] Elle a également été tenue de payer à la Ville une somme d’argent tenant lieu de taxes d’améliorations locales. L’Oxford Shopping Centre a ensuite

instalments to the City of Calgary an amount of \$490,050<sup>5</sup> which is comparable to the amount of \$480,900 paid in the present instance to the City of Montréal by the appellant.

[16] Both in the *Oxford* case and in the present instance, the owners of their respective shopping centres were trying to enhance the popularity of their commerce and meet with success the increasing competition from other shopping centres.

[17] The learned Tax Court Judge acknowledged all these common features, but distinguished the *Oxford* case on the basis that the appellant's payment to the City of Montréal was not made, as in the *Oxford* case, to satisfy the City's needs in remedying a problem of congested traffic. In her view, it was made "for the purpose of the appellant's operating structures by acquiring land to expand the surface allocated to parking".

[18] With respect, I think she misconstrued and mischaracterized the nature of the transaction which took place and for which the expenditure was made by the appellant as well as the deed which sealed the transaction.

#### Nature of the transaction and severability of the expenditures

[19] It is worth noting that, in the present instance, there was, as in the *Oxford* case, a single transaction contained, it is true, in a single written agreement as opposed to the six agreements which materialized the transaction in the *Oxford* case. The Tax Court Judge alluded to such difference, but I am not altogether sure what importance, if any, she attached to that fact. The *Oxford* case stands for the proposal that none is to be given as long as the single agreement identifies what the expenditures are incurred for and such expenditures are segregated or severable.<sup>6</sup>

[20] In the present instance, the agreement revealed three different undertakings by the appellant involving

payé en trois versements à la Ville de Calgary un montant de 490 050 \$<sup>5</sup> qui se compare au montant de 480 900 \$ payé en l'espèce à la Ville de Montréal par l'appelante.

[16] Tant dans l'affaire *Oxford* qu'en l'espèce, les propriétaires des centres commerciaux respectifs cherchaient à rehausser la popularité de leur commerce et à répondre à la concurrence croissante d'autres centres commerciaux.

[17] Le juge de la Cour de l'impôt a reconnu tous ces éléments communs, mais elle a établi une distinction d'avec l'affaire *Oxford* pour le motif que le paiement effectué par l'appelante à la Ville de Montréal ne l'a pas été, comme dans l'affaire *Oxford*, pour permettre à la Ville de régler un problème d'encombrement de la circulation. À son avis, il a été effectué «afin de permettre à l'appelante d'améliorer ses structures d'exploitation par l'acquisition de terrains qui agrandiront son terrain de stationnement».

[18] Avec égards, je pense qu'elle a mal interprété et mal caractérisé la nature de l'opération qui a eu lieu et pour laquelle l'appelante a engagé la dépense, ainsi que l'acte qui a scellé l'opération.

#### La nature de l'opération et le caractère séparable des dépenses

[19] Il importe de noter que, en l'espèce, il s'agissait, comme dans l'affaire *Oxford*, d'une seule et unique opération figurant, il est vrai, dans une seule et unique entente écrite par opposition aux six ententes qui ont concrétisé l'opération dans l'affaire *Oxford*. Le juge de la Cour de l'impôt a fait allusion à une telle différence, mais je ne suis pas tout à fait certain de déceler quelle importance, le cas échéant, elle a attaché à ce fait. L'affaire *Oxford* repose sur la proposition selon laquelle il ne faut lui accorder aucune importance tant et aussi longtemps que l'entente unique identifie ce pour quoi les dépenses sont engagées et que de telles dépenses sont distinctes ou séparables<sup>6</sup>.

[20] En l'espèce, l'entente a révélé trois engagements différents pris par l'appelante relativement à

three clearly identified expenditures: (1) an exchange of lands between the appellant and the City of Montréal; (2) a deposit in the amount of \$480,900 in eventual payment for the relocation of Pierre Corneille Street, subject to adjustments to the real cost; and, (3) an expansion of the amenities worth \$6 million guaranteed by a bond of \$1 million to be forfeited in favour of the City of Montréal in case the appellant decided not to proceed with the expansion.

[21] Nothing in the Tax Court Judge's decision indicates that she considered the severability of these three expenditures. It does no violence to her reasoning to infer that she believed that these three expenditures were all part of the acquisition cost of a portion of land to expand the surface allocated to parking. With respect, this was an error.

[22] As a matter of fact, a close reading of the agreement reveals that the additional parking space obtained by the appellant resulted from the exchange of titles, between the appellant and the City of Montréal, over portions of land they reciprocally owned. There was no acquisition cost involved for the appellant in that aspect of the transaction because the value of the portions exchanged was comparable (\$81,800 for the land owned by the City and \$86,212 for the one owned by the appellant). As the figures reveal, the appellant received in return a slightly smaller portion of land than the one it gave (3,041.37 sq. meters v. 3,486.37). The reciprocal value of the lands appearing in the agreement was based on the municipal evaluation and served to fix the transfer taxes payable by the appellant.

[23] The agreement was signed on November 5, 1985 and registered with the Land Registration Office two weeks later. As of the signature and subsequent registration of the deed, the exchange of titles was completed irrespective of the two other appellant's undertakings for expenditures. In addition, no other acquisition costs can be traced in this exchange to the portion of land on which the appellant built up its

trois dépenses nettement identifiées: 1) un échange de terrains entre l'appelante et la Ville de Montréal; 2) un dépôt de 480 900 \$ pour le paiement éventuel du déplacement de la rue Pierre Corneille, sous réserve de rajustements en fonction du coût réel; et 3) un agrandissement des aménagements d'une valeur de 6 millions de dollars garanti par un cautionnement de 1 million de dollars qui devait être attribué à la Ville de Montréal au cas où l'appelante déciderait de ne pas procéder à l'agrandissement.

[21] Rien dans la décision du juge de la Cour de l'impôt n'indique qu'elle ait tenu compte du caractère séparable de ces trois dépenses. Ce n'est pas faire violence à son raisonnement que de déduire qu'elle croyait que ces trois dépenses faisaient toutes partie des frais d'acquisition d'une parcelle de terrain pour agrandir l'espace alloué au stationnement. Avec égards, c'était une erreur.

[22] En fait, il ressort d'une interprétation stricte de l'entente que l'espace supplémentaire alloué au stationnement qui avait été obtenu par l'appelante résultait de l'échange de titres de propriété, entre l'appelante et la Ville de Montréal, relativement aux lots de terrain dont elles étaient propriétaires réciproquement. Il n'y avait pas de frais d'acquisition pour l'appelante en ce qui concernait cet aspect de l'opération parce que la valeur des lots échangés était comparable (81 800 \$ pour le terrain que possédait la Ville et 86 212 \$ pour celui que possédait l'appelante). D'après les chiffres, l'appelante a reçu en retour une parcelle de terrain légèrement plus petite que celle qu'elle donnait (3 041,37 mètres carrés contre 3 486,37). La valeur réciproque des terrains figurant dans l'entente était fondée sur l'évaluation municipale et servait à fixer les droits de mutation payables par l'appelante.

[23] L'entente a été signée le 5 novembre 1985 et enregistrée au Bureau d'enregistrement des immeubles deux semaines plus tard. Dès la signature et l'enregistrement subséquent de l'acte, l'échange des titres de propriété était complet indépendamment des deux autres engagements pris par l'appelante relativement aux dépenses. De plus, on ne peut pas relever d'autres frais d'acquisition dans cet échange à l'égard de la

parking space. The appellant could have later declined to proceed with the proposed expansion worth \$6 million and, yet, the exchange of titles was effected, completed and irrevocable.

[24] In the same vein, the appellant could have refused to pay for the adjusted cost of the relocation of the new Pierre Corneille Street and could have been sued for such default. But the exchange of lands and titles would have remained unaffected.

[25] Finally, pursuant to the agreement, the City of Montréal had undertaken to modify its zoning by-law from residential to commercial zoning in order to allow for the relocation of Pierre Corneille Street. Again, the exchange of lands between the parties was irremediably completed irrespective of the modification to the zoning by-law.

[26] In conclusion, the agreement indicates that the appellant undertook to make three distinct and severable expenditures. The question then is: What was the expenditure in issue incurred for?

The nature of the advantage to be gained by the expenditure

[27] According to the preamble of the agreement, the appellant wanted to modernize and expand Place Versailles in order to remain competitive with another booming shopping centre which was located at less than a mile from Place Versailles.

[28] To this end, the appellant and the City of Montréal exchanged lands which allowed the appellant to improve its parking facilities. This was the advantage sought and obtained by the appellant through the first element of the transaction. The learned Tax Court Judge qualified this advantage as an “acquisition of land” and an asset of an enduring nature.

[29] I am not sure one could describe the process that took place as a process leading to an acquisition

parcelle de terrain sur laquelle l'appelante a construit son terrain de stationnement. L'appelante aurait pu refuser plus tard de donner suite à l'agrandissement projeté d'une valeur de 6 millions de dollars et, malgré cela, l'échange des titres de propriété se trouvait effectué de façon complète et irrévocable.

[24] Dans le même esprit, l'appelante aurait pu refuser de payer les frais rajustés du déplacement de la nouvelle rue Pierre Corneille et aurait pu être poursuivie pour un tel défaut. Mais l'échange des terrains et des titres de propriété n'auraient pas été touchés.

[25] En dernier lieu, conformément à l'entente, la Ville de Montréal s'était engagée à modifier son règlement de zonage en le faisant passer de résidentiel à commercial afin de permettre le déplacement de la rue Pierre Corneille. Encore une fois, l'échange des terrains entre les parties était finalisé irrémédiablement indépendamment de la modification du règlement de zonage.

[26] En conclusion, l'entente indique que l'appelante s'est engagée à effectuer trois dépenses distinctes et séparables. La question se pose alors ainsi: À quelle fin la dépense en cause a-t-elle engagée?

La nature de l'avantage devant découler de la dépense

[27] Selon le préambule de l'entente, l'appelante voulait moderniser et agrandir Place Versailles afin de rester concurrentielle avec un autre centre commercial en plein essor qui était situé à moins d'un mille de Place Versailles.

[28] À cette fin, l'appelante et la Ville de Montréal ont échangé des terrains qui permettaient à l'appelante d'améliorer ses installations de stationnement. C'était l'avantage recherché et obtenu par l'appelante au moyen du premier élément de l'opération. Le juge de la Cour de l'impôt a considéré cet avantage comme une «acquisition de terrain» et un actif de nature durable.

[29] Je ne suis pas certain qu'on aurait pu décrire le processus qui s'est déroulé comme menant à une

of land. This is not a case where the owner of a shopping centre acquires a portion of land to increase its acreage. This is a case where the owner already possesses the desired acreage, but makes an exchange of portions of adjacent lands to improve its efficiency and, thereby, enhance the competitiveness and profitability of its business. Indeed, as a result of the current exchange, the appellant did not, properly speaking, acquire land; it lost land as it gave more than it received in return.

[30] In any event, the expenditure in issue here, i.e., \$480,900, was not paid for what the Tax Court Judge called “acquisition of land”. As the agreement reveals, it was paid for the cost of relocating Pierre Corneille Street. What was, then, the nature of the advantage to be gained by the appellant in incurring such expenditure?

[31] Obviously, the appellant wanted to maintain an access to the north of Place Versailles in order to make it easier for tenants’ customers to access and egress from the shopping centre. It needed such kind of easy access in order to maintain and enhance its popularity and its competitiveness with a rival shopping centre. The money was not paid for changes or additions to the appellant’s premises although I suspect it may have been necessary for the appellant to make some capital outlays on its newly defined premises. As Thurlow A.C.J. put it in the *Oxford* case:<sup>7</sup>

Rather, it was paid to induce the City to make changes on City property that could be beneficial to the plaintiff in achieving its object of promoting its business by enhancing the popularity of its shopping centre.

[32] The respondent submitted that the *Oxford* case is distinguishable because, in that case, the City of Calgary wanted to solve a problem of traffic resulting from the operations of the shopping centre. With respect, to put much emphasis on this feature is to put the focus on the wrong issue.

acquisition de terrains. Il ne s’agit pas d’un cas où le propriétaire d’un centre commercial acquiert une parcelle de terrain pour accroître sa superficie. Il s’agit plutôt d’un cas où le propriétaire possède déjà la superficie voulue, mais procède à un échange de lots adjacents pour améliorer son efficacité et rehausser ainsi le caractère concurrentiel et rentable de son entreprise. En effet, à la suite de cet échange, l’appelante n’acquerrait pas de terrain à proprement parler; elle en perdait, car elle en donnait plus qu’elle n’en recevait en retour.

[30] De toute façon, la dépense en cause ici, c’est-à-dire la somme de 480 900 \$, n’a pas été payée pour ce que le juge de la Cour de l’impôt a appelé une «acquisition de terrains». Ainsi qu’il appert de l’entente, elle a été payée pour couvrir les frais de déplacement de la rue Pierre Corneille. Quelle était donc la nature de l’avantage que devait obtenir l’appelante en engageant une telle dépense?

[31] Manifestement, l’appelante voulait maintenir un accès au nord de Place Versailles afin de permettre aux clients de ses locataires d’entrer dans le centre commercial et d’en sortir plus facilement. Elle avait besoin d’une telle facilité d’accès pour maintenir et rehausser son attrait et son caractère concurrentiel par rapport à un centre commercial rival. L’argent n’a pas été versé pour effectuer des changements ou des additions aux locaux de l’appelante bien que je soupçonne que l’appelante ait dû effectuer certaines mises de fonds relativement à ses locaux tels que nouvellement définis. Comme le dit le juge en chef adjoint Thurlow dans l’affaire *Oxford*<sup>7</sup>:

[. . .] mais [l’argent a été versé] pour inciter la Ville à apporter des modifications à certains ouvrages municipaux, lesquelles auraient pour la demanderesse un effet bénéfique sur la réalisation de l’un de ses objectifs, c’est-à-dire de promouvoir ses affaires et de rehausser la popularité de son centre commercial.

[32] L’intimée a soutenu que l’affaire *Oxford* peut être distinguée parce que, dans cette affaire-là, la Ville de Calgary voulait régler un problème de circulation découlant de l’exploitation du centre commercial. Avec égards, insister davantage sur cet aspect, c’est mettre l’accent sur la mauvaise question.

[33] Indeed, there is no requirement that the work which ultimately led to the expenditure incurred by the appellant be done at the initiative or request of the City of Montréal. Nor is there a requirement that there be a corresponding advantage of equal or greater value to the City of Montréal in order that the expenditure incurred by the appellant be one on revenue account. What has to be looked at is the advantage sought and obtained by the appellant. In the present instance, what the appellant wanted to obtain, and paid for, is the maintenance of an access to the north of its shopping centre by the relocation of Pierre Corneille Street.

[34] It is common ground that an identical expenditure, made by the appellant in 1969 in identical circumstances, resulted in a local improvement tax imposed upon the appellant by the City of Montréal for the cost of relocating the same Pierre Corneille Street. It is undisputed that such tax was properly deducted as a business expense.

[35] In the present instance, the expenditure was, from the appellant's perspective, in the nature of a tax because it was incurred and paid, as in 1969, for the same kind of improvements to a city street to maintain the competitiveness of its business. Yet, it cannot formally be described as a tax because the City of Montréal, for personal reasons over which the appellant had no control, decided to collect the amount of the expenditure as compensation in lieu of local or street improvement taxes and rates. In my view, the fact that the City of Montréal elected to proceed in such fashion cannot alter the nature and character of the expenditure in the hands of the appellant and the nature of the advantage it gained as a result of making such expenditure. I cannot improve on the following excerpt from Thurlow A.C.J. in the *Oxford* case which, in my view, properly describes the expenditure incurred by the appellant in the present instance:<sup>8</sup>

For if, as I think, the expenditure can and should be regarded as having been laid out as a means of maintaining, and perhaps enhancing, the popularity of the shopping centre with the tenants' customers as a place to shop and of

[33] En effet, il n'y avait aucune obligation que les travaux qui en fin de compte ont mené à la dépense engagée par l'appelante soient faits à l'initiative ou à la demande de la Ville de Montréal. Rien n'exige non plus qu'il y ait un avantage correspondant d'une valeur égale ou supérieure pour la Ville de Montréal pour que la dépense engagée par l'appelante soit imputable au revenu. Ce qu'il fallait regarder, c'est l'avantage recherché et obtenu par l'appelante. En l'espèce, ce que l'appelante voulait obtenir et pour lequel elle a payé, c'est le maintien d'un accès au nord de son centre commercial par le déplacement de la rue Pierre Corneille.

[34] Il est généralement admis qu'une dépense identique, effectuée par l'appelante en 1969 dans des circonstances identiques, a donné lieu à une taxe d'améliorations locales imposée à l'appelante par la Ville de Montréal pour les frais de déplacement de la même rue Pierre Corneille. Il n'est pas contesté qu'une telle taxe a été correctement déduite comme dépense d'entreprise.

[35] En l'espèce, la dépense était, du point de vue de l'appelante, de la nature d'une taxe parce qu'elle a été engagée et payée, comme en 1969, pour le même genre d'améliorations apportées à une rue municipale pour maintenir le caractère concurrentiel de son entreprise. Toutefois, elle ne peut pas être formellement décrite comme une taxe parce que la Ville de Montréal, pour des raisons personnelles sur lesquelles l'appelante n'avait aucun contrôle, a décidé de percevoir le montant de la dépense comme une indemnité, et non comme une taxe d'améliorations locales ou de voirie. À mon avis, le fait que la Ville de Montréal ait choisi de procéder de cette manière ne peut pas changer la nature et le caractère de la dépense pour l'appelante et la nature de l'avantage qu'elle a obtenu pour avoir engagé cette dépense. Je ne peux pas mieux l'exprimer que ne le fait l'extrait suivant des motifs du juge en chef adjoint Thurlow dans l'affaire *Oxford* qui, à mon avis, décrit bien la dépense engagée par l'appelante en l'espèce<sup>8</sup>:

Car si, comme je le pense, la dépense peut et doit être considérée comme ayant été faite en vue de maintenir et peut-être de rehausser la popularité du centre commercial parmi les clients des locataires et de permettre à ce centre

enabling the shopping centre to meet the competition of other shopping centres, while at the same time avoiding the imposition of taxes for street improvements, the expenditure can, as it seems to me, be regarded as a revenue expense notwithstanding the once and for all nature of the payment on the more or less long term character of the advantage to be gained by making it.

[36] Before closing, I want to underline the quality of the submissions made by both counsel at the hearing.

[37] For these reasons, I would allow the appeal, set aside the judgment of the Tax Court and refer the matter back to the Minister for reconsideration and reassessment on the basis that the expenditure (\$63,479) claimed by the appellant for local improvements was a revenue expense deductible from the appellant's taxable income.

[38] As requested, I would allow one set of costs here and in the Tax Court of Canada for all six related appeals.

\* \* \*

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

[39] NOËL J.A.: I have had the benefit of reading the reasons of my colleague Mr. Justice Létourneau and with respect, cannot agree with his conclusion. In my view, the Tax Court Judge arrived at the correct result in this case.<sup>9</sup>

[40] In order to determine whether a given expenditure is made on a capital or revenue account, one must identify the advantage sought by the payor in incurring the expenditure. As stated by Jackett P. in *Algoma Central Railway v. Minister of National Revenue*,<sup>10</sup> and quoted by the Tax Court Judge:

In all these cases, and in the other cases referred to in the various decisions to which reference was made during the argument, the "advantage" that was held to be of an enduring benefit to the taxpayer's business was the thing contracted for or otherwise anticipated by the taxpayer as

de rivaliser avec ses concurrents, tout en évitant de payer une taxe d'amélioration suite aux travaux de voirie, elle doit alors être considérée comme une dépense de revenu en dépit de la nature définitive du paiement ou du caractère plus ou moins permanent de l'avantage qu'elle entraîne.

[36] Avant de terminer, je voudrais souligner la qualité des arguments présentés par les deux avocats à l'audience.

[37] Pour ces motifs, je suis d'avis d'accueillir l'appel, d'annuler la décision du juge de la Cour de l'impôt et de renvoyer l'affaire au ministre pour qu'il procède à un nouvel examen et établisse une nouvelle cotisation en tenant compte du fait que la dépense (63 479 \$) réclamée par l'appelante pour des travaux de voirie était une dépense imputable au revenu et déductible du revenu imposable de l'appelante.

[38] Ainsi qu'il a été demandé, je suis d'avis d'accorder un seul mémoire de frais devant notre Cour et la Cour canadienne de l'impôt pour les six appels connexes.

\* \* \*

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

[39] LE JUGE NOËL, J.C.A.: J'ai eu l'avantage de prendre connaissance des motifs de mon collègue le juge Létourneau et, avec égards, je ne puis être d'accord avec sa conclusion. À mon avis, M<sup>me</sup> le juge de la Cour d'impôt est arrivée au bon résultat en l'espèce<sup>9</sup>.

[40] Afin d'établir si une dépense donnée est imputable au capital ou au revenu, il faut identifier l'avantage recherché par le payeur au moment d'engager la dépense. Comme l'a dit le président Jackett dans l'affaire *Algoma Central Railway v. Minister of National Revenue*<sup>10</sup>, citée par le juge de la Cour de l'impôt:

[TRADUCTION] Dans toutes ces affaires, ainsi que dans les autres affaires citées dans les divers jugements mentionnés au cours de l'argumentation, l'«*avantage*» qui a été considéré comme produisant un bénéfice durable pour l'entreprise du contribuable était l'objet du contrat ou ce que le contri-

the direct result of the expenditure. In all such cases it was the “advantage” so acquired that, it was contemplated, would endure to the benefit of the taxpayer’s business.<sup>11</sup> [Emphasis added.]

[41] An expenditure may be associated with more than one goal. In *Algoma*, the direct result of the expenditure from the perspective of the payor was information produced by geological surveys which could be made available to the public. A further advantage also resulted from:

. . . the possibility that, as a consequence of placing such information in the hands of appropriate members of the public, some of them would be attracted to the area through which the appellant’s railway ran, would conduct exploration operations, would make mineral finds, and would develop mines, with the consequence that businesses of various kinds would be established in the area and thus a substantial volume of traffic would find its way on to the appellant’s transportation systems, which traffic would not otherwise find its way there.<sup>12</sup>

While Jackett P. was of the view that this second benefit might have been within the contemplation of *Algoma* when the expenditure was made it was not the direct advantage sought.

[42] Here, the Tax Court Judge noted that the appellants, in incurring the expenditure in issue, probably contemplated that the popularity of Place Versailles would thereby be enhanced. She found however that the direct advantage sought was the expansion of the parking facilities of Place Versailles.<sup>13</sup> In my view, this conclusion is supported by the evidence and should not be overturned.

[43] From the perspective of the appellants, it was a given throughout the negotiations which led to the transaction that an expansion of the parking facilities required both an exchange of land with the City and the relocation of the Pierre Corneille Street northward. An internal memorandum of the City of Montréal reveals that:

[TRANSLATION] In order to expand the parking lot of “Place Versailles” shopping centre, the applicant is asking the City to move a stretch of Pierre Corneille Street approximately 150 feet north onto land it owns and says it is willing to bear all the associated costs.<sup>14</sup> [Emphasis added.]

buable espérait obtenir par ailleurs en conséquence directe de la dépense. Dans toutes les affaires de ce genre, c’était l’«avantage» ainsi acquis qui, envisageait-on, serait durable pour l’entreprise du contribuable<sup>11</sup>. [Non souligné dans l’original.]

[41] Une dépense peut être associée à plus d’une fin. Dans l’affaire *Algoma*, la conséquence directe de la dépense du point de vue du payeur était des renseignements produits par des études géologiques dont le public pourrait être mis au courant. Un autre avantage découlait également de:

[TRADUCTION] [. . .] la possibilité que, après avoir obtenu ces renseignements, certaines personnes concernées seraient attirées vers la région à travers laquelle passait la voie ferrée de l’appelante, effectueraient des travaux d’exploration, découvrirait du minerai et exploiterait des mines, de sorte que des entreprises de nature variée s’établiraient dans la région et que les systèmes de transport de l’appelante connaîtraient un trafic intense, trafic qui autrement ne se ferait pas à cet endroit<sup>12</sup>.

Même si le président Jackett était d’avis que ce deuxième bénéfice aurait pu être envisagé par *Algoma* lorsque la dépense a été effectuée, ce n’était pas l’avantage directement recherché.

[42] En l’espèce, le juge de la Cour de l’impôt a noté que les appelantes en engageant la dépense en question ont probablement envisagé que l’attrait de Place Versailles en serait rehaussé. Elle a conclu cependant que l’avantage directement recherché était l’agrandissement du terrain de stationnement de Place Versailles<sup>13</sup>. À mon avis, cette conclusion est étayée par la preuve et ne devrait pas être rejetée.

[43] Du point de vue des appelantes, c’était un fait connu durant toutes les négociations qui ont mené à l’opération que l’agrandissement du terrain de stationnement exigeait à la fois un échange de terrains avec la Ville et le déplacement de la rue Pierre Corneille vers le nord. Une note de service de la Ville de Montréal révèle que:

Dans le but d’agrandir le terrain de stationnement du centre commercial «Place Versailles», le requérant demande à la Ville le déplacement vers le nord, sur une distance approximative de 150 pieds, d’une partie de la rue Pierre Corneille à même les terrains qui lui appartiennent, et se dit prêt à en assumer tous les frais<sup>14</sup>. [Non souligné dans l’original.]

[44] The Offer of Exchange from Place Versailles to the City in fact provides for the exchange of land, on condition *inter alia* that Place Versailles pay the costs for the relocation of the Pierre Corneille Street, that the City close a portion of the Street, and that the City also construct a new street in 1985.<sup>15</sup> According to William Gregory, who testified on behalf of the appellants:

. . . this was the offer that we were making to the City, saying we were going to pay all of the costs that the City incurs to take the street where it is now and put it into the new place. Since we owned the land where it was going, there was no need to discuss land cost because we would give them the land and take the other. So that was just a straight exchange and we were going to cover all of the City's out-of-pocket expenses.<sup>16</sup>

The intent of the appellants in proceeding with the transaction was again reiterated in the preamble to the Deed of Exchange as follows:

[TRANSLATION] WHEREAS (Place Versailles) wishes to expand and upgrade its shopping centre . . .<sup>17</sup>

[45] A further condition was added to the Deed of Exchange at the request of the City, namely that the appellants undertake to proceed with a six-million-dollar expansion of Place Versailles subject to the forfeiture of a one-million-dollar bond which had been posted to guarantee this obligation. There is no doubt that this bond operated to guarantee that the appellants would make good on their promise to expand the shopping centre independently of any other obligation arising under the Deed of Exchange. However, this does not alter the fact that from the perspective of the appellants, the exchange of land and the relocation of the street were not severable and were integral parts of the agreement which would allow for the expansion of the parking lot.

[46] This is to be contrasted with the situation in *Oxford Shopping Centres Ltd. v. R.*<sup>18</sup> where Thurlow A.C.J. held that the expenditure in question was on account of revenue. In *Oxford*, preliminary plans had been developed by the City for a cloverleaf type of interchange in order to control traffic congestion at a specific intersection. The interchange,

[44] L'offre d'échange faite par Place Versailles à la Ville prévoit de fait un échange de terrains, à la condition, entre autres, que Place Versailles assume les frais engendrés par le déplacement de la rue Pierre Corneille, que la Ville ferme une partie de la rue et que la Ville construise également une nouvelle rue en 1985<sup>15</sup>. Selon William Gregory, qui a témoigné pour le compte des appelantes:

[TRADUCTION] . . . c'était l'offre que nous faisons à la Ville, en disant que nous allions assumer tous les frais que la Ville encourrait pour déplacer la rue à un autre endroit. Comme nous étions propriétaires des terrains où la rue serait déplacée, il n'y avait pas lieu de discuter du prix des terrains parce que nous lui donnerions les terrains et prendrions les autres. C'était donc un simple échange et nous allions couvrir toutes les dépenses de la Ville.<sup>16</sup>

L'intention des appelantes en procédant à l'opération était rappelée de nouveau dans le préambule de l'acte d'échange:

ATTENDU que (Place Versailles) désire agrandir et moderniser son centre d'achats [. . .]<sup>17</sup>.

[45] Une autre condition a été ajoutée à l'acte d'échange à la demande de la Ville, à savoir que les appelantes s'engageaient à agrandir Place Versailles pour une valeur de six millions de dollars sous réserve de la confiscation d'un cautionnement d'un million de dollars qui avait été déposée pour garantir cette obligation. Il ne fait aucun doute que cette caution visait à garantir que les appelantes respecteraient leur promesse d'agrandir le centre commercial indépendamment de toute autre obligation découlant de l'acte d'échange. Cependant, cela ne changeait rien au fait que, du point de vue des appelantes, l'échange de terrains et le déplacement de la rue n'étaient pas séparables et faisaient partie intégrante de l'entente qui prévoyait l'agrandissement du terrain de stationnement.

[46] Cette situation est différente de celle qui se présentait dans l'affaire *Oxford Shopping Centres Ltd. c. R.*<sup>18</sup>, où le juge en chef adjoint Thurlow a conclu que la dépense en question était imputable au revenu. Dans *Oxford*, la Ville avait élaboré des plans préliminaires en vue d'un échangeur en trèfle pour pallier à l'encombrement de la circulation à une intersection donnée. L'échangeur,

. . . if constructed, would have taken a considerable portion of the plaintiff's parking area and would have made it necessary for the plaintiff to find other parking space, either by constructing a parking garage or otherwise, in order to fulfill its commitment to its tenants with respect to the provision of adequate parking. The plaintiff objected to the proposal on several grounds . . . and succeeded in persuading the City to join with it in having a study made by traffic consultants. As a result of this, the plan for a cloverleaf interchange was abandoned in favour of what was referred to as a "tight-diamond" interchange.<sup>19</sup>

That is the background against which Thurlow A.C.J. found as a fact that the purpose of the expenditure was to alleviate the undesirable effects of traffic congestion on the ongoing operations of the shopping centre:

The need or occasion for the expenditure, in my view, was the undesirable effects which traffic congestion was causing and could be expected to cause on the popularity of the shopping centre.<sup>20</sup>

[47] Earlier, Thurlow A.C.J. had said:

. . . I [do not] think the question is resolved and the expenditure characterized as capital simply because the agreement was one of several related agreements some of which plainly dealt with matters of a capital nature and which altogether made up a single complex transaction. If there had been but a single agreement in which the expenditures were not segregated or severable, the easily recognizable capital nature of what was involved in the other agreements might well have served to characterize the whole. But I do not think that the same result follows where the particular expenditure has been carefully segregated in a separate agreement which demonstrates what the particular expenditure was for.

Moreover, while the undesirable effects of traffic congestion on the popularity of the shopping centre and on its prospects for competing with a rival shopping centre might conceivably have led to some other whole or partial solution involving an outlay of a capital nature, such as to restructure the shopping centre or its buildings or its means of access, and egress, (and some such outlays may indeed have been made), this is not what the expenditure here in question was for. The money was not paid for change in or additions to the plaintiff's premises or the buildings thereon or in connection with the structure of the plaintiff's business. Rather, it was paid to induce the City to make changes on City property that could be beneficial to the plaintiff in achieving its object of promoting its business by enhancing

[. . .] s'il avait été réalisé, aurait absorbé une grande partie du terrain de stationnement de la demanderesse. Cela aurait contraint cette dernière à trouver une solution de rechange car elle s'était engagée vis-à-vis de ses locataires à fournir un terrain de stationnement suffisant. La demanderesse s'est donc opposée au projet et ce, pour plusieurs motifs, dont notamment le besoin d'assurer à la clientèle du Chinook Shopping Centre la sécurité de l'accès et de la sortie. Elle a réussi à convaincre la Ville de se joindre à elle pour faire faire une étude de la situation par des conseillers techniques en circulation. À la suite de cette étude, le projet d'échangeur en trèfle a été abandonné et remplacé par celui d'un échangeur en «losange resserré»<sup>19</sup>.

C'est le contexte dans lequel le juge en chef adjoint Thurlow a conclu selon les faits que la dépense visait à réduire les effets indésirables de l'encombrement de la circulation sur les opérations courantes du centre commercial:

J'estime que la dépense avait pour cause les effets indésirables présents et prévisibles de l'encombrement de la circulation sur la popularité du centre commercial<sup>20</sup>.

[47] Le juge en chef adjoint Thurlow avait dit auparavant:

Je ne pense pas [. . .] que la question puisse être résolue et la dépense cataloguée comme dépense de capital du seul fait que le contrat fait partie d'un groupe de contrats connexes, dont certains prévoient des dépenses de capital et qui ne forment qu'une seule transaction complexe. Sil n'y avait eu qu'un seul contrat où les dépenses n'auraient été ni séparées ni séparables, le caractère d'actif immobilisé facilement reconnaissable dans le contenu des autres contrats aurait très bien pu servir à caractériser l'ensemble; mais je ne pense pas qu'il en soit ainsi lorsque la dépense a été soigneusement isolée dans un seul contrat qui en indique l'objet précis.

En outre, bien qu'il soit concevable que l'encombrement de la circulation aurait pu avoir des effets indésirables sur la popularité du centre commercial et sur ses chances d'en concurrencer un autre et aurait pu donner lieu à quelque autre solution comportant une dépense de capital, comme par exemple la restructuration du centre commercial, de ses immeubles ou de ses voies d'entrée et de sortie (et il se peut fort bien qu'on ait fait de telles dépenses), tel ne fut pas l'objet de celle qui nous occupe. L'argent n'a pas été versé pour modifier ou agrandir les terrains ou les immeubles de la demanderesse ni pour structurer son exploitation, mais pour inciter la Ville à apporter des modifications à certains ouvrages municipaux, lesquelles auraient pour la demanderesse un effet bénéfique sur la réalisation de l'un de ses

the popularity of its shopping centre.<sup>21</sup> [Emphasis added.]

[48] Here, the exchange of land and the payment for the relocation of Pierre Corneille Street are not severable. The evidence is clear that both were viewed by the appellants as part and parcel of a single arrangement, the purpose of which was to allow for the expansion of the parking facilities. As such the decision of this Court in *Oxford* can be of no assistance to the appellants.

[49] I would therefore dismiss the appeal with one set of costs for all six related appeals.

DÉCARY J.A.: I concur.

<sup>1</sup> Title to that land had originally been ceded to the City to permit opening of Place Versailles.

<sup>2</sup> See *Algoma Central Railway v. Minister of National Revenue*, [1967] 2 Ex. C.R. 88; affd [1968] S.C.R. 447; *Johns-Manville Canada Inc. v. The Queen*, [1985] 2 S.C.R. 46.

<sup>3</sup> *Strick v. Regent Oil Co. Ltd.*, [1966] A.C. 295 (H.L.), at p. 313, *per* Lord Reid.

<sup>4</sup> [1980] 2 F.C. 89 (T.D.), at p. 101; affd [1982] 1 F.C. 97 (C.A.).

<sup>5</sup> An adjustment of \$1,475 was added as a result of agreed changes in the plans and the rounding off of acreage figures involved in the exchange of lands.

<sup>6</sup> *Oxford Shopping Centres Ltd. v. R.*, [1980] 2 F.C. 89 (T.D.), at p. 101.

<sup>7</sup> *Ibid.*, at p. 102.

<sup>8</sup> *Ibid.*, at p. 101.

<sup>9</sup> The reasons of the Tax Court of Canada are now reported at [1993] 1 C.T.C. 2424 (hereinafter *Harwill*). The appellant is a co-owner of Place Versailles Shopping Centre (Place Versailles) in Montréal. All the co-owners appealed against the assessments made by the Minister, but it was agreed to proceed only in the file of the appellant. These reasons will also be filed as reasons for judgment in the appeals involving the other co-owners namely in files A-229-93, A-230-93, A-231-93, A-232-93 and A-234-93.

<sup>10</sup> [1967] 2 Ex. C.R. 88; affd [1968] S.C.R. 447 (hereinafter *Algoma*).

<sup>11</sup> *Algoma*, *supra*, note 10, at p. 94.

objectifs, c'est-à-dire de promouvoir ses affaires et de relever la popularité de son centre commercial<sup>21</sup>. [Non souligné dans l'original.]

[48] En l'espèce, l'échange de terrains et le déplacement de la rue Pierre Corneille n'étaient pas séparables. Il ressort clairement de la preuve que les appelantes avaient considéré ces deux éléments comme faisant partie d'un seul arrangement qui visait à prévoir l'agrandissement du terrain de stationnement. Par conséquent, la décision de la Cour dans *Oxford* n'aide pas la cause des appelantes.

[49] Je suis donc d'avis de rejeter l'appel et de prévoir un seul mémoire de frais pour les six appels connexes.

LE JUGE DÉCARY, J.C.A.: Je souscris aux présents motifs.

<sup>1</sup> Le droit de propriété sur ce terrain avait initialement été cédé à la Ville pour permettre l'ouverture de Place Versailles.

<sup>2</sup> Voir *Algoma Central Railway v. Minister of National Revenue*, [1967] 2 R.C.É. 88; conf. par [1968] R.C.S. 447; *Johns-Manville Canada Inc. c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 46.

<sup>3</sup> *Strick v. Regent Oil Co. Ltd.*, [1966] A.C. 295 (H.L.), à la p. 313 (lord Reid).

<sup>4</sup> [1980] 2 C.F. 89 (1<sup>re</sup> inst.), à la p. 101; conf. par [1982] 1 C.F. 97 (C.A.).

<sup>5</sup> Un rajustement de 1 475 \$ a été effectué à la suite de changements apportés d'un commun accord aux projets et de l'arrondissement du nombre d'acres.

<sup>6</sup> *Oxford Shopping Centres Ltd. c. R.*, [1980] 2 C.F. 89 (1<sup>re</sup> inst.), à la p. 101.

<sup>7</sup> *Ibid.*, à la p. 102.

<sup>8</sup> *Ibid.*, à la p. 101.

<sup>9</sup> Les motifs de la Cour canadienne de l'impôt sont maintenant publiés dans le recueil [1993] 1 C.T.C. 2424 (ci-après *Harwill*). L'appelante est copropriétaire du Centre commercial Place Versailles (Place Versailles) à Montréal. Tous les copropriétaires ont interjeté appel contre les cotisations établies par le ministre, mais il a été convenu de procéder seulement dans le dossier de l'appelante. Les présents motifs seront également déposés à titre de motifs de jugement dans les appels concernant les autres copropriétaires à savoir dans les dossiers A-229-93, A-230-93, A-231-93, A-232-93 et A-234-93.

<sup>10</sup> [1967] 2 R.C.É. 88; conf. par [1968] R.C.S. 447 (ci-après *Algoma*).

<sup>11</sup> *Algoma*, précitée, à la note 10, à la p. 94.

- <sup>12</sup> *Ibid.*, at pp. 92-93.  
<sup>13</sup> *Harwill*, *supra*, note 9, at p. 2429.  
<sup>14</sup> Appendix, Vol. 1, Tab 3.  
<sup>15</sup> Appendix, Vol. 1, Tab 5.  
<sup>16</sup> Testimony of William Gregory, at p. 36.  
<sup>17</sup> Appendix, Vol. 1, Tab.  
<sup>18</sup> [1980] 2 F.C. 89 (T.D.); affd [1982] 1 F.C. 97 (C.A.)  
(hereinafter *Oxford*).  
<sup>19</sup> *Oxford*, *supra*, note 18, at pp. 91-92.  
<sup>20</sup> *Ibid.*, at p. 102.  
<sup>21</sup> *Ibid.*, at pp. 101-102.

- <sup>12</sup> *Ibid.*, aux p. 92 et 93.  
<sup>13</sup> *Harwill*, précité, à la note 9, à la p. 2429.  
<sup>14</sup> Annexe, vol. 1, onglet 3.  
<sup>15</sup> Annexe, vol. 1, onglet 5.  
<sup>16</sup> Déposition de William Gregory, à la p. 36.  
<sup>17</sup> Annexe, vol. 1, onglet.  
<sup>18</sup> [1980] 2 C.F. 89 (1<sup>re</sup> inst.); conf. par [1982] 1 C.F. 97  
(C.A.) (ci-après *Oxford*).  
<sup>19</sup> *Oxford*, précité, à la note 18, aux p. 91 et 92.  
<sup>20</sup> *Ibid.*, à la p. 102.  
<sup>21</sup> *Ibid.*, aux p. 101 et 102.

A-94-96

A-94-96

**Alliance for Life (Appellant)****Alliance pour la vie (appelante)**

v.

c.

**The Minister of National Revenue (Respondent)****Le ministre du Revenu national (intimé)****INDEXED AS: ALLIANCE FOR LIFE v. M.N.R. (C.A.)****RÉPERTORIÉ: ALLIANCE POUR LA VIE c. M.R.N. (C.A.)**

Court of Appeal, Stone, Linden and McDonald JJ.A.  
—Ottawa, November 24, 25, 1998 and May 5, 1999.

Cour d'appel, juges Stone, Linden et McDonald,  
J.C.A.—Ottawa, 24, 25 novembre 1998 et 5 mai 1999.

*Charities — Appeal from MNR's decision notifying of intention to revoke appellant's registration as charitable organization — Appellant "registered charity" under Income Tax Act, s. 248(1)(a) having as objects to educate Canadians on issues affecting human life, to provide educational services, materials for member groups — Most of appellant's activities found non-charitable by MNR as not being for advancement of education, religion, primarily of political nature — Case law on law of charity reviewed — Not all of appellant's resources devoted to charitable activities as required by Act — Appellant engaging in political activities not "ancillary and incidental" to charitable activities — Advocating strong convictions on important social, moral issues — Activities not permitted by Act.*

*Organismes de bienfaisance — Appel contre la décision du ministre qui notifiait à l'appelante son intention de révoquer l'enregistrement de cette dernière à titre d'œuvre de bienfaisance — L'appelante a le statut d'«organisme de bienfaisance enregistré» sous le régime de l'art. 248(1)a de la Loi de l'impôt sur le revenu, avec pour objectifs d'éduquer les Canadiens sur des questions touchant la vie humaine, et de mettre à la disposition des groupements affiliés services et documents éducatifs — Le MNR juge que la plupart des activités de l'appelante n'étaient pas caritatives, puisqu'elles ne visaient pas à l'avancement de l'éducation ou de la religion, mais étaient essentiellement de nature politique — Recension de la jurisprudence en matière d'œuvres de bienfaisance — L'appelante ne consacrait pas toutes ses ressources aux activités caritatives, comme le prescrit la Loi — Elle se livrait à des activités politiques qui ne sont pas «auxiliaires» à des activités de bienfaisance — Elle faisait valoir ses convictions sur d'importantes questions sociales et morales — Ces activités ne sont pas permises par la Loi.*

*Income Tax — Exemptions — MNR giving notice of intention to revoke appellant's registration as charitable organization under Income Tax Act, s. 168(1)(b) for failure to devote all of resources to charitable activities, to meet definition of "charitable organization" in Act, s. 149.1(1)(b) — Appellant may devote limited amount of resources to "political activity" if ancillary, incidental to charitable activities under Act, s. 149.1(6.2) — Much of appellant's materials aimed at presenting one-sided view on controversial social issues such as abortion, euthanasia — Activities "political" rather than for advancement of education, other stated purposes — Appellant not devoting all of resources exclusively to charitable activities contrary to Act, s. 149.1(1) — Arguments based on: lack of procedural fairness; legitimate expectation; estoppel; Charter, rejected.*

*Impôt sur le revenu — Exemptions — Le MRN a donné à l'appelante avis de son intention de révoquer l'enregistrement de cette dernière à titre d'organisme de bienfaisance en application de l'art. 168(1)b de la Loi de l'impôt sur le revenu, par ce motif qu'elle ne consacrait pas toutes ses ressources aux activités de bienfaisance et ne répondait pas à la définition d'«œuvre de bienfaisance» de l'art. 149.1(1)b de la Loi — L'art. 149.1(6.2) de la Loi permet à l'appelante de consacrer une fraction limitée de ses ressources aux «activités politiques» si celles-ci sont accessoires à ses activités de bienfaisance — Le gros des documents qu'elle distribue vise à faire valoir un point de vue partisan sur des questions sociales controversées comme l'avortement et l'euthanasie — Ses activités étaient «politiques» plutôt qu'elles ne visaient à l'avancement de l'éducation ou à la réalisation des autres objectifs déclarés — L'appelante ne consacrait pas toutes ses ressources aux activités de bienfaisance, comme le prescrit l'art. 149.1(1) de la Loi — Rejet des arguments fondés sur le défaut d'équité procédurale, l'attente légitime, l'irrecevabilité, et la Charte.*

This was an appeal from the Minister's decision giving notice to the appellant, under paragraph 168(1)(b) of the

Appel formé contre la décision par laquelle le ministre donnait à l'appelante avis de son intention de révoquer, en

*Income Tax Act*, of the MNR's intention to revoke its registration as a charitable organization. The appellant became a "registered charity" in November 1973 pursuant to paragraph 248(1)(a) of the Act, its main objects being to promote respect for all human life from the moment of conception onwards and to stimulate the creation of local Pro Life groups in communities across Canada. In October 1989, the appellant was notified that an audit of its operations for the fiscal years ended April 30, 1985 and April 30, 1986 had been carried out and that it "may be in contravention of certain provisions" of the Act. The Minister was of the opinion that the appellant had failed to devote all of its resources to charitable activities and to meet the definition of "charitable organization" in paragraph 149.1(1)(b) since most of its activities were viewed either as not being for the advancement of education or as being primarily of a political nature. In response to that notice, the appellant decided to incorporate a non-profit organization called "Alliance Non-Profit Pro Life Action Inc." (Alliance Action) and to effect a "changeover" to the new organization. Both parties also agreed that the "broad scope" of the appellant's objects, as set out in the Letters Patent of March 28, 1973, should be narrowed and that said objects should be amended. Despite these changes, the appellant was advised that it continued to be in contravention of certain provisions of the Act by not sufficiently segregating its activities from those of Alliance Action and by not devoting its resources exclusively to charitable activities. The respondent further maintained that the appellant had exceeded the permitted 10% limit on resources devoted to political activities. The main question was whether the respondent's decision to revoke the appellant's registration as a "charitable organization" was well founded in law. Issues raised by the appellant included: procedural fairness, legitimate expectation, estoppel and paragraph 2(b) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

*Held*, the appeal should be dismissed.

The law of charity in Canada has its origin in the English case of *Commissioners of Income Tax v. Pemsel*, which defined "charity" in its legal sense as comprising four principal divisions: trusts for the relief of poverty; trusts for the advancement of education; trusts for the advancement of religion; and trusts for other purposes beneficial to the community, not falling under any of the preceding heads. The *Income Tax Act* has not looked favourably upon political purposes or activities as charitable and this is reflected by the requirement, in subsection 149.1(6.2) of the *Income Tax Act*, that political activities be "ancillary and incidental" to charitable activities and that the organization remain obliged to devote "substantially all" of its resources to those activities. "Substantially all" has been interpreted by Revenue Canada as meaning that no more than 10% of an organization's resources measured over a period of time is to be spent on permitted political activities. In *Vancouver Society of Immigrant and Visible Minority Women v.*

application de l'alinéa 168(1)b) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, son enregistrement à titre d'œuvre de bienfaisance. L'appelante est devenue en novembre 1973 un «organisme de bienfaisance enregistré» au sens de l'alinéa 248(1)a) de la Loi, avec pour principaux objectifs de promouvoir le respect de toute vie humaine dès la conception et de stimuler la création de groupements pro-vie locaux à travers le Canada. En octobre 1989, elle fut informée qu'il y avait eu un audit de ses activités pour les exercices clos le 30 avril 1985 et le 30 avril 1986 et qu'elle «aurait enfreint certaines dispositions» de la Loi. Selon le ministre, elle n'avait pas consacré toutes ses ressources aux activités de bienfaisance et de ce fait, ne répondait pas à la définition d'«œuvre de bienfaisance» de l'alinéa 149.1(1)b), puisque la plupart de ses activités ne visaient pas à l'avancement de l'éducation ou étaient essentiellement de nature politique. Comme suite à cet avis, l'appelante a constitué une organisation à but non lucratif appelée «Alliance Non-Profit Pro Life Action Inc.» (Alliance Action), à laquelle elle devait faire un «transfert» de ses activités non admissibles. Les parties ont aussi convenu qu'il fallait circonscrire l'«étendue» des objectifs de l'appelante, tels qu'ils figuraient dans les lettres patentes du 28 mars 1973, et qu'il fallait modifier ces objectifs. Malgré ces changements, l'appelante a été informée qu'elle enfreignait toujours certaines dispositions de la Loi, du fait que ses activités n'étaient pas suffisamment séparées de celles d'Alliance Action et qu'elle ne consacrait pas toutes ses ressources aux activités de bienfaisance. L'intimé fait également savoir que l'appelante avait excédé la limite de 10 p. 100 applicable aux ressources consacrées aux activités politiques. Il échet au premier chef d'examiner si la décision prise par l'intimé de révoquer l'enregistrement de l'appelante à titre d'«œuvre de bienfaisance» était fondée sur le plan juridique. Les points soulevés par l'appelante sont: l'équité procédurale, l'attente légitime, l'irrecevabilité et l'alinéa 2b) de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

*Arrêt*: l'appel doit être rejeté.

Les principes de droit applicables en la matière au Canada ont leur source dans la jurisprudence anglaise *Commissioners of Income Tax v. Pemsel*, où le concept juridique d'«œuvre de bienfaisance» a été défini comme recouvrant les quatre principales catégories suivantes: fiducies pour les secours aux pauvres; fiducies pour l'avancement de l'éducation; fiducies pour l'avancement de la religion; et fiducies pour d'autres fins bénéfiques à la société et ne relevant d'aucune des catégories susmentionnées. La *Loi de l'impôt sur le revenu* ne tolère guère que des fins ou activités politiques soient tenues pour caritatives, à preuve son paragraphe 149.1(6.2) qui dispose que les activités politiques doivent être «accessoires» aux activités de bienfaisance et que l'organisation concernée demeure tenue de consacrer «presque toutes» ses ressources à ces dernières. Revenu Canada a interprété l'ensemble «presque toutes» comme signifiant que 10 p. 100 au maximum des ressources d'une organisation peut être consacré au cours d'une période

*M.N.R.*, the Supreme Court of Canada considered the application of the law of charity in Canada for the first time in more than 25 years and set out a number of important rules. For example, the Court has made clear that it is really the purpose in furtherance of which an activity is carried out, and not the character of the activity itself, that determines whether or not it is of a charitable nature. The purpose must not be for private advantage but rather for the benefit of the entire community or an appreciably important class of the community. To be registered as a "charitable organization", the organization's purposes must not be vague or uncertain.

The Minister challenged a whole range of activities engaged in by the appellant as not charitable either because they did not further its formal objects or because they were "political activities" that are not permitted by the Act. These challenges were based on factors such as fundraising, loan receivable from Alliance Action, library packages and related activities, catalogue materials and related activities, news releases/media activities and "HELPline" activities. The issue was whether any of these activities are in furtherance of the appellant's stated purposes or, instead, are non-charitable. As to the "HELPline" activities, the Minister accepted as charitable the provision to the public through the "HELPline" of counselling and referral service with respect to crisis pregnancy and post-abortion trauma. Its operation did not involve clearly proven allegations of non-charitable activities but fell within paragraph 2 of the appellant's stated objects as promoting public health and charitable under the fourth head of the *Pemsel* classification. The methods employed in fundraising did not render those particular activities clearly non-charitable in the sense that they did not further the appellant's stated purposes. The fundraising activities in question were not, as the Minister asserted, "designed to support advocacy activities of AA" at the time the impugned decision was made. Some of the articles in the library packages did not appear to be polemical or strident in language or to call explicitly for social or political change. However, the fact was that much of the materials in question were aimed at promoting the appellant's avowed viewpoints on such issues as abortion and euthanasia. Viewed in this light, the dissemination of the library packages did not genuinely advance education in the sense explained in *Vancouver Society*. Therefore, the appellant did not satisfy the requirements of subsection 149.1(1) of the Act, that a charitable organization devote all its resources to charitable activities. The same can be said about the appellant's catalogue materials, portions of which did support the appellant's particular viewpoints on issues of great social and moral import. The issue thus arose as to whether the activities in question were "political" rather than for the advancement of education or for other stated purposes. Political activities may well be "ancillary and incidental" despite the fact that they involve the advocacy of a particular point of view on controversial social issues.

donnée aux activités politiques admissibles. Dans *Vancouver Society of Immigrant and Visible Minority Women c. M.N.R.*, la Cour suprême du Canada s'est penchée, pour la première fois depuis plus de 25 ans, sur l'application des règles régissant les œuvres de bienfaisance au Canada, et a dégagé un certain nombre de règles importantes. Par exemple, elle a posé que c'est en réalité la fin pour laquelle une activité est exercée, et non le caractère de l'activité elle-même, qui détermine s'il s'agit d'une activité de bienfaisance. La fin ne doit pas servir l'intérêt privé mais l'ensemble ou un groupe important de la communauté. Une organisation ne peut être enregistrée à titre d'«œuvre de bienfaisance» que si ses objectifs ne sont pas vagues ou indéterminés.

Nombre d'activités de l'appelante sont jugées non caritatives par le ministre, parce qu'elles ne visent pas à réaliser ses objectifs officiels ou qu'elles sont des «activités politiques» exclues par la Loi. Ces motifs d'inadmissibilité se rapportent à la collecte de fonds, au prêt d'Alliance Action, aux envois aux bibliothèques et autres activités connexes, aux ventes de documents sur catalogue et autres activités connexes, aux communiqués de presse/activités médiatiques et aux activités de la ligne téléphonique «HELPline». Il s'agit de savoir si l'une quelconque de ces activités vise à la réalisation des objectifs déclarés de l'appelante ou si elle est en fait non caritative. En ce qui concerne la ligne «HELPline», le ministre considérait comme caritatif le fait de mettre à la disposition du public, par cette ligne, un service de consultation et d'aiguillage dans les cas de grossesse non voulue et de séquelles psychologiques de l'avortement. Ce service ne tombe pas sous le coup d'accusations prouvées d'activités non caritatives, mais correspond au contraire au paragraphe 2 des objectifs déclarés de l'appelante, savoir la promotion de la santé publique, ce qui en fait une activité caritative au regard de la quatrième catégorie de la classification *Pemsel*. Les méthodes employées pour la sollicitation des fonds n'en font pas une activité clairement non caritative du fait qu'elle ne viserait pas à réaliser les objectifs déclarés de l'appelante. Les activités de collecte de fonds en question ne sont pas, comme l'affirme le ministre, «conçues pour soutenir les activités militantes d'AA» à la date de la décision contestée. Certains articles contenus dans les envois aux bibliothèques n'ont pas un ton polémique ou agressif ni ne prônent explicitement un changement social ou politique. N'empêche que le gros de ces documents semblent clairement viser à faire valoir le point de vue déclaré de l'appelante sur des questions comme l'avortement et l'euthanasie. Dans ces conditions, les envois aux bibliothèques ne servent pas vraiment à l'avancement de l'éducation au sens de la jurisprudence *Vancouver Society*. Il s'ensuit que l'appelante ne remplit pas la condition prévue au paragraphe 149.1(1) de la Loi, savoir que l'œuvre de bienfaisance consacre la totalité de ses ressources aux activités caritatives. Il en est de même des documents figurant au catalogue de l'appelante, dont certains ont pour objet de faire valoir ses vues sur des questions de grande importance sociale et morale. Il

While it is true that some of the appellant's library packages and catalogue materials may be viewed as scientific or as not particularly one-sided, little attempt was made to promote genuine debate on such important issues as abortion and euthanasia but, rather, to advocate strong opposing positions. There was no real desire to ensure objectivity in much of the disseminated materials. The bulk of these materials was "political". Nor were they "ancillary and incidental" to the appellant's charitable activities. Its true mission was more likely that of advocating its strongly held convictions on important social and moral issues in a one-sided manner to the virtual exclusion of any equally strong opposing convictions. The political activities in which the appellant was engaged are not permitted by subsection 149.1(6.2) of the Act since they are not "ancillary and incidental" to its charitable activities. The appellant's final contention was that its activities are charitable under the fourth head of the *Pemsel* classification as otherwise beneficial to the community. Even if some of the appellant's activities could be viewed as for the relief of the sick or for analogous purposes upheld in case law, not all of its resources were devoted to charitable activities as required by the Act. Nothing in the case law suggests that the impropriety of a political activity is limited to the context of promoting education.

The appellant submitted that the Minister was under a duty to act fairly in the process by which it determined to revoke its registration and that such fairness had been denied. A review of the record upon which the Minister based his decision of November 30, 1995 made clear that the appellant had not been denied procedural fairness. The Minister's overall concerns had remained constant throughout, namely that despite its undertaking of November 22, 1990, the appellant had failed to sufficiently segregate its activities from those of Alliance Action, that the advancement of education was not being pursued and that political activities were being engaged in contrary to the Act. The doctrines of legitimate expectation and estoppel as well as paragraph 2(b) of the Charter were to be inapplicable.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 2(b).  
*Charitable Uses Act, 1601* (U.K.), 43 Eliz. I, c. 4.

échet donc d'examiner si les activités en question sont «politiques» et ne visent pas à l'avancement de l'éducation ou à la réalisation des autres objectifs déclarés. Des activités politiques peuvent très bien être «accessoires» tout en visant à faire valoir un certain point de vue sur des questions sociales controversées. S'il est vrai que certains envois aux bibliothèques et documents figurant au catalogue de l'appelante peuvent être considérés comme scientifiques ou dénués de vues particulièrement partisanses, elle n'a guère cherché à promouvoir un débat véritable sur des questions importantes comme l'avortement et l'euthanasie, mais à faire valoir sa forte opposition. Il n'y a eu aucun réel désir d'assurer l'objectivité des documents diffusés, qui ont pour la plupart un caractère «politique». Ils ne sont pas non plus «accessoires» aux activités caritatives de l'appelante. La véritable mission qu'elle s'est donnée est plutôt de faire valoir de façon partisane ses convictions sur d'importantes questions sociales et morales, à l'exclusion dans les faits de toutes convictions contraires et tout aussi fortes. Les activités politiques auxquelles se livrait l'appelante ne sont pas permises par le paragraphe 149.1(6.2) de la Loi parce qu'elles ne sont pas «auxiliaires» à ses activités caritatives. Enfin, l'appelante soutient que ses activités sont caritatives au regard de la quatrième catégorie de la classification *Pemsel*, celle des activités bénéfiques à d'autres titres à la société. À même supposer que certaines de ses activités puissent être considérées comme visant à aider des malades ou comme poursuivant des fins semblables que la jurisprudence tient pour admissibles, il demeure que toutes ses ressources ne sont pas affectées aux activités de bienfaisance, comme le prescrit la Loi. Rien dans la jurisprudence n'indique que l'inadmissibilité de l'activité politique est limitée au domaine de l'avancement de l'éducation.

L'appelante soutient que le ministre était tenu à l'obligation d'équité dans le processus de révocation de son enregistrement, et qu'il n'a pas respecté cette obligation. Il ressort du dossier sur lequel le ministre fondait sa décision du 30 novembre 1995 que l'appelante ne s'est pas vu dénier l'équité procédurale. Les motifs d'inadmissibilité invoqués par le ministre sont restés les mêmes tout au long, savoir que malgré son engagement du 22 novembre 1990, l'appelante ne séparait pas suffisamment ses activités de celles d'Alliance Action, qu'elle ne poursuivait pas l'avancement de l'éducation et qu'elle continuait à se livrer à des activités politiques, en contravention à la Loi. Les doctrines de l'attente légitime et de l'irrecevabilité ainsi que l'alinéa 2b) de la Charte n'ont pas application en l'espèce.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

*Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 2b).  
*Charitable Uses Act, 1601* (U.K.), 43 Eliz. I, ch. 4.

*Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, ss. 149.1(1), (6.1), (6.2), 168(1)(b), 248(1)(a) "registered charity".

*Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1, art. 149.1(1), (6.1), (6.2), 168(1)b), 248(1)a) «organisme de bienfaisance enregistré».

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### FOLLOWED:

*Vancouver Society of Immigrant and Visible Minority Women v. M.N.R.*, [1999] 1 S.C.R. 10; (1999), 169 D.L.R. (4th) 34; 99 DTC 5034; 234 N.R. 249.

##### APPLIED:

*Commissioners of Income Tax v. Pemsel*, [1891] A.C. 531 (H.L.); *McGovern v. Attorney General*, [1982] Ch. 321; *Human Life International in Canada Inc. v. M.N.R.*, [1998] 3 F.C. 202; (1998), 98 DTC 6196 (C.A.); leave to appeal to S.C.C. dismissed [1998] S.C.C.A. No. 246 (QL); *Guaranty Trust Company of Canada v. Minister of National Revenue*, [1967] S.C.R. 133; (1966), 60 D.L.R. (2d) 481; [1966] C.T.C. 755; 67 DTC 5003.

##### CONSIDERED:

*In re Hopkins' Will Trusts*, [1965] 1 Ch. 669; *Scottish Burial Reform and Cremation Society Ltd. v. Glasgow Corpn.*, [1968] A.C. 138 (H.L.); *Bowman v. Secular Society*, [1917] A.C. 406 (H.L.); *Anglo-Swedish Society v. Commissioners of Inland Revenue* (1931), 16 T.C. 34 (K.B.D.); *Buxton and Others v. Public Trustee and Others* (1962), 41 T.C. 235 (Ch. D.); *Re Bushnell (decd)*, [1975] 1 All ER 721 (Ch. D.); *Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie v. Canada (Canadian Human Rights Commission)*, [1989] 2 S.C.R. 879; (1989), 62 D.L.R. (4th) 385; 11 C.H.R.R. D/1; 89 CLLC 17,022; 100 N.R. 241; *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; *Renaissance International v. Minister of National Revenue*, [1983] 1 F.C. 860; (1982), 142 D.L.R. (3d) 539; [1982] CTC 393; 83 DTC 5024; 47 N.R. 1 (C.A.); *Reference re Canada Assistance Plan (B.C.)*, [1991] 2 S.C.R. 525; (1991), 83 D.L.R. (4th) 297; [1991] 6 W.W.R. 1; 58 B.C.L.R. (2d) 1; 127 N.R. 161.

##### REFERRED TO:

*Vancouver Society of Immigrant and Visible Minority Women v. Minister of National Revenue*, [1996] 2 C.T.C. 88; (1996), 96 DTC 6232; 195 N.R. 235 (F.C.A.); *Inland Revenue Comrs. v. McMullen*, [1981] A.C. 1 (H.L.); *Native Communications Society of B.C. v. Canada (M.N.R.)*, [1986] 3 F.C. 471; [1986] 4

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISION SUIVIE:

*Vancouver Society of Immigrant and Visible Minority Women c. M.R.N.*, [1999] 1 R.C.S. 10; (1999), 169 D.L.R. (4th) 34; 99 DTC 5034; 234 N.R. 249.

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Commissioners of Income Tax v. Pemsel*, [1891] A.C. 531 (H.L.); *McGovern v. Attorney General*, [1982] Ch. 321; *Human Life International in Canada Inc. c. M.R.N.*, [1998] 3 C.F. 202; (1998), 98 DTC 6196 (C.A.); demande d'autorisation de pourvoi en C.S.C. rejetée [1998] S.C.C.A. n° 246 (QL); *Guaranty Trust Company of Canada v. Minister of National Revenue*, [1967] R.C.S. 133; (1966), 60 D.L.R. (2d) 481; [1966] C.T.C. 755; 67 DTC 5003.

##### DÉCISIONS EXAMINÉES:

*In re Hopkins' Will Trusts*, [1965] 1 Ch. 669; *Scottish Burial Reform and Cremation Society Ltd. v. Glasgow Corpn.*, [1968] A.C. 138 (H.L.); *Bowman v. Secular Society*, [1917] A.C. 406 (H.L.); *Anglo-Swedish Society v. Commissioners of Inland Revenue* (1931), 16 T.C. 34 (K.B.D.); *Buxton and Others v. Public Trustee and Others* (1962), 41 T.C. 235 (Ch. D.); *Re Bushnell (decd)*, [1975] 1 All ER 721 (Ch. D.); *Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, [1989] 2 R.C.S. 879; (1989), 62 D.L.R. (4th) 385; 11 C.H.R.R. D/1; 89 CLLC 17,022; 100 N.R. 241; *Knight v. Indian Head School Division No. 19*, [1990] 1 R.C.S. 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; *Renaissance International c. Le ministre du Revenu national*, [1983] 1 C.F. 860; (1982), 142 D.L.R. (3d) 539; [1982] CTC 393; 83 DTC 5024; 47 N.R. 1 (C.A.); *Renvoi relatif au Régime d'assistance publique du Canada (C.-B.)*, [1991] 2 R.C.S. 525; (1991), 83 D.L.R. (4th) 297; [1991] 6 W.W.R. 1; 58 B.C.L.R. (2d) 1; 127 N.R. 161.

##### DÉCISIONS CITÉES:

*Vancouver Society of Immigrant and Visible Minority Women c. Ministre du revenu national*, [1996] 2 C.T.C. 88; (1996), 96 DTC 6232; 195 N.R. 235 (C.A.F.); *Inland Revenue Comrs. v. McMullen*, [1981] A.C. 1 (H.L.); *Native Communications Society of B.C. c. Canada (M.R.N.)*, [1986] 3 C.F. 471; [1986] 4 C.N.L.R.

C.N.L.R. 79; [1986] 2 C.T.C. 170; (1986), 86 DTC 6353; 23 E.T.R. 210; 67 N.R. 146 (C.A.); *Positive Action Against Pornography v. M.N.R.*, [1988] 2 F.C. 340; (1988), 49 D.L.R. (4th) 74; [1988] 1 C.T.C. 232; 88 DTC 6186; 29 E.T.R. 92; 83 N.R. 214 (C.A.); *Briarpatch Inc. v. R.*, [1996] 2 C.T.C. 94; (1996), 96 DTC 6294; 197 N.R. 229 (F.C.A.); *Interfaith Development Education Ass., Burlington v. Minister of National Revenue*, [1997] 3 C.T.C. 271; (1997), 97 DTC 5424; 216 N.R. 371 (F.C.A.); *N.D.G. Neighbourhood Association v. Revenue Canada*, [1988] 2 C.T.C. 14; (1988), 88 DTC 6179; 30 E.T.R. 99; 85 N.R. 73 (F.C.A.); *Toronto Volgograd Committee v. M.N.R.*, [1988] 3 F.C. 251; [1988] 1 C.T.C. 365; (1988), 88 DTC 6192; 29 E.T.R. 159; 83 N.R. 241 (C.A.); *Farewell v. Farewell* (1892), 22 O.R. 573 (H.C.); *Lewis v. Doerle* (1898), 25 O.A.R. 206; 31 Nfld. & P.E.I.R. 217; 87 A.P.R. 217 (C.A.); *Re Hopkinson (decd.)*, [1949] 1 All E.R. 346 (Ch. D.); *In re Koeppler Will Trusts*, [1984] Ch. 243; revid on other grounds [1986] 1 Ch. 432 (C.A.); *Inland Revenue Commissioners v. City of Glasgow Police Athletic Association*, [1953] A.C. 380 (H.L.); *Jackson v. Phillip* (1867), 96 Mass. 539 (S.Ct.); *D'Aguiar v. Guyana Commissioner of Inland Revenue*, [1970] T.R. 31 (P.C.); *Re Collier (Deceased)*, [1998] 1 N.Z.L.R. 81 (H.C.); *Public Trustee v. Attorney-General of New South Wales* (1997), 42 NSWLR 600 (S.Ct. Eq. Div.); *Re Public Trustee and Toronto Humane Society et al.* (1987), 60 O.R. (2d) 236; 40 D.L.R. (4th) 111; 27 E.T.R. 40 (H.C.); *A-G v. Ross*, [1985] 3 All ER 334 (Ch. D.); *Webb v. O'Doherty and Others*, *The Times* (London), 11 February 1991 (Ch. D.); *Southwood and another v. HM Attorney General*, *The Times* (London), 9 October 1998 (Ch. D.); *Everywoman's Health Centre Society (1988) v. M.N.R.*, [1992] 2 F.C. 52; [1991] 2 C.T.C. 320; (1991), 91 DTC 6002; 136 N.R. 380 (C.A.); *British Pregnancy Advisory Service*, [1976] Ch. Com. Rep. 26; *McGregor v. Commissioner of Stamp Duties*, [1942] N.Z.L.R. 164 (S.C.); *Auckland Medical Aid Trust v. Commissioner of Inland Revenue*, [1979] 1 N.Z.L.R. 382 (S.C.); *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; *Ludmer v. Canada*, [1995] 2 F.C. 3; [1996] 3 C.T.C. 74; (1994), 95 DTC 5311 (Eng.); 182 N.R. 125 (C.A.).

79; [1986] 2 C.T.C. 170; (1986), 86 DTC 6353; 23 E.T.R. 210; 67 N.R. 146 (C.A.); *Positive Action Against Pornography c. M.R.N.*, [1988] 2 C.F. 340; (1988), 49 D.L.R. (4th) 74; [1988] 1 C.T.C. 232; 88 DTC 6186; 29 E.T.R. 92; 83 N.R. 214 (C.A.); *Briarpatch Inc. c. R.*, [1996] 2 C.T.C. 94; (1996), 96 DTC 6294; 197 N.R. 229 (C.A.F.); *Interfaith Development Education Ass., Burlington c. Ministre du Revenu national*, [1997] 3 C.T.C. 271; (1997), 97 DTC 5424; 216 N.R. 371 (C.A.F.); *N.D.G. Neighbourhood Association c. Revenu Canada*, [1988] 2 C.T.C. 14; (1988), 88 DTC 6179; 30 E.T.R. 99; 85 N.R. 73 (C.A.F.); *Toronto Volgograd Committee c. M.R.N.*, [1988] 3 C.F. 251; [1988] 1 C.T.C. 365; (1988), 88 DTC 6192; 29 E.T.R. 159; 83 N.R. 241 (C.A.); *Farewell v. Farewell* (1892), 22 O.R. 573 (H.C.); *Lewis v. Doerle* (1898), 25 O.A.R. 206; 31 Nfld. & P.E.I.R. 217; 87 A.P.R. 217 (C.A.); *Re Hopkinson (decd.)*, [1949] 1 All E.R. 346 (Ch. D.); *In re Koeppler Will Trusts*, [1984] Ch. 243; infirmée par d'autres motifs [1986] 1 Ch. 432 (C.A.); *Inland Revenue Commissioners v. City of Glasgow Police Athletic Association*, [1953] A.C. 380 (H.L.); *Jackson v. Phillip* (1867), 96 Mass. 539 (S.Ct.); *D'Aguiar v. Guyana Commissioner of Inland Revenue*, [1970] T.R. 31 (P.C.); *Re Collier (Deceased)*, [1998] 1 N.Z.L.R. 81 (H.C.); *Public Trustee v. Attorney-General of New South Wales* (1997), 42 NSWLR 600 (S.Ct. Eq. Div.); *Re Public Trustee and Toronto Humane Society et al.* (1987), 60 O.R. (2d) 236; 40 D.L.R. (4th) 111; 27 E.T.R. 40 (H.C.); *A-G v. Ross*, [1985] 3 All ER 334 (Ch. D.); *Webb v. O'Doherty and Others*, *The Times* (London), 11 février 1991 (Ch. D.); *Southwood and another v. HM Attorney General*, *The Times* (London), 9 octobre 1998 (Ch. D.); *Everywoman's Health Centre Society (1988) c. M.R.N.*, [1992] 2 C.F. 52; [1991] 2 C.T.C. 320; (1991), 91 DTC 6002; 136 N.R. 380 (C.A.); *British Pregnancy Advisory Service*, [1976] Ch. Com. Rep. 26; *McGregor v. Commissioner of Stamp Duties*, [1942] N.Z.L.R. 164 (S.C.); *Auckland Medical Aid Trust v. Commissioner of Inland Revenue*, [1979] 1 N.Z.L.R. 382 (S.C.); *Assoc. des résidents du Vieux St-Boniface Inc. c. Winnipeg (Ville)*, [1990] 3 R.C.S. 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; *Ludmer c. Canada*, [1995] 2 C.F. 3; [1996] 3 C.T.C. 74; (1994), 95 DTC 5035 (Fr.); 182 N.R. 125 (C.A.).

## AUTHORS CITED

- Canada. Department of National Revenue. Taxation. Information Circular No. 87-1. "Registered Charities — Ancillary and Incidental Political Activities" (February 25, 1987).
- Picarda, Hubert. *The Law and Practice Relating to Charities*, 2nd ed. London: Butterworths, 1995.
- Waters, D. W. M. *Law of Trusts in Canada*, 2nd ed. Toronto: Carswell, 1984.

## DOCTRINE

- Canada. Ministère du Revenu national. Impôt. Circulaire d'information n° 87-1. «Organismes de charité enregistrés — Activités politiques accessoires» (25 février 1987).
- Picarda, Hubert. *The Law and Practice Relating to Charities*, 2nd ed. London: Butterworths, 1995.
- Waters, D. W. M. *Law of Trusts in Canada*, 2nd ed. Toronto: Carswell, 1984.

APPEAL from a decision of the MNR giving notice to the appellant, under paragraph 168(1)(b) of the *Income Tax Act*, of his intention to revoke the appellant's registration as a charitable organization. Appeal dismissed.

APPEARANCES:

*David Sherriff-Scott and Arthur B.C. Drache, Q.C.*, for appellant.  
*Roger R. Leclaire* for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

*Drache, Burke-Robertson & Buchmayer*, Ottawa, for appellant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

[1] STONE J.A.: This appeal is from a decision of the respondent dated November 30, 1995, giving notice to the appellant pursuant to paragraph 168(1)(b) of the *Income Tax Act*<sup>1</sup> (the Act) that the respondent proposed to revoke the registration of the appellant as a charitable organization on the date of publication of that notice.

[2] The effect of revocation on the appellant will be profound. No longer will the appellant be exempt from Part I tax as a registered charity nor, more importantly, be permitted to issue official receipts to donors for income tax purposes. Without that latter advantage the appellant is likely to lose much of its ability to pursue its objectives in Canada.

[3] At the time of the hearing in this Court the Supreme Court of Canada had yet to render judgment in an appeal from this Court's judgment of March 6, 1996 in *Vancouver Society of Immigrant and Visible Minority Women v. Minister of National Revenue*.<sup>2</sup> After judgment was rendered by the Supreme Court on January 28, 1999,<sup>3</sup> the parties were accorded the opportunity of filing written representations with

APPEL contre la décision du ministre qui notifiait à l'appelante, en application de l'alinéa 168(1)(b) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, son intention de révoquer son enregistrement à titre d'œuvre de bienfaisance. Appel rejeté.

ONT COMPARU:

*David Sherriff-Scott et Arthur B.C. Drache, c.r.*, pour l'appelante.  
*Roger R. Leclaire* pour l'intimé.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

*Drache, Burke-Robertson & Buchmayer*, Ottawa, pour l'appelante.  
*Le sous-procureur général du Canada*, pour l'intimé.

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

[1] LE JUGE STONE, J.C.A.: Il y a en l'espèce appel formé contre la décision en date du 30 novembre 1995, par laquelle l'intimé donnait à l'appelante avis de son intention de révoquer, en application de l'alinéa 168(1)(b) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*<sup>1</sup> (la Loi), son enregistrement à titre d'œuvre de bienfaisance à compter de la date de publication de cet avis.

[2] L'effet de cette révocation sera profond pour l'appelante. Non seulement elle ne sera plus exempte de l'impôt prévu à la partie I à titre d'organisme de bienfaisance enregistré, mais, ce qui est plus important encore, il ne lui sera plus permis de délivrer aux donateurs des reçus officiels pour déduction d'impôt sur le revenu. Sans ce dernier avantage, elle perdra probablement une grande partie de ses moyens pour poursuivre ses objectifs au Canada.

[3] Lorsque l'affaire fut venue en ordre utile à l'audience de la Cour, la Cour suprême du Canada ne s'était pas encore prononcée sur le pourvoi contre la décision rendue par la Cour de céans, le 6 mars 1996, dans la cause *Vancouver Society of Immigrant and Visible Minority Women c. Ministre du revenu national*<sup>2</sup>. Après que la Cour suprême eut rendu son jugement le 28 janvier 1999<sup>3</sup>, notre Cour a fait savoir aux

respect to the relevance of that judgment to the principal issue in this appeal. Both parties filed written representations, the appellant filing its reply representations on March 17, 1999.

### BACKGROUND

[4] I shall begin by summarizing the factual background of the dispute.

[5] The background is revealed by the record, the contents of which were apparently agreed to by the parties. The entire record emanated from the files of the respondent and constituted the basis upon which the respondent decided to revoke the registration. It consists largely of correspondence between the parties and other documents, all of which was either sent or received by the appellant. The detailed audit that was conducted by the respondent's internal auditors was not received by the appellant prior to the respondent's decision of November 30, 1995. The audit runs to 13 foolscap pages and has annexed to it a large number of working papers.

[6] The appellant was incorporated as a corporation without share capital by Letters Patent issued by the Minister of Consumer and Corporate Affairs on March 28, 1973, with the following objects:<sup>4</sup>

1. TO promote respect for all human life from the moment of conception onwards;
2. TO exemplify the right to life which is the basic human right on which all other rights depend;
3. TO uphold and defend this right to life, both before and after birth;
4. TO contribute to the understanding of Canadians that society has a duty to protect this right by legislation;
5. TO stimulate the creation of local Pro Life groups (Chapters) in communities across Canada;
6. TO develop, guide and serve these Chapters, and individuals in their attempts to educate the people in the objects set out in paragraphs one to four hereof;
7. TO co-operate at all levels with other organizations where and in whatever manner it is necessary or desirable to accomplish the objects of the corporation;
8. FOR the attainment of the above objects to acquire, accept, solicit or receive by purchase, lease, contract, donation, legacy, gift, grant, bequest, devise or otherwise any kind of real or personal property; and to enter into and carry out agreements, contracts, arrangements and undertakings incidental thereto.

parties qu'elles pouvaient déposer leurs conclusions sur l'applicabilité de ce jugement au principal point litigieux dans cet appel. Après que l'une et l'autre parties eurent soumis leurs conclusions écrites, l'appelante a déposé sa réplique le 17 mars 1999.

### LES FAITS DE LA CAUSE

[4] Je commencerai par un aperçu général du litige.

[5] Les faits de la cause se dégagent du dossier de l'instance, sur le contenu duquel les deux parties sont visiblement d'accord. Ce dossier est intégralement constitué de pièces extraites des dossiers de l'intimé et servait de fondement à la décision de celui-ci de révoquer l'enregistrement. Il y a surtout la correspondance entre les parties ainsi que d'autres documents, envoyés ou reçus par l'appelante. Celle-ci n'avait pas reçu le rapport détaillé de l'audit effectué par les vérificateurs internes de l'intimé avant la décision en date du 30 novembre 1995 de ce dernier. L'audit couvre 13 pages de papier ministre et comprend en annexe un grand nombre de documents de travail.

[6] L'appelante a été constituée en société sans capital-actions en vertu des lettres patentes délivrées par le ministre de la Consommation et des Corporations le 28 mars 1973, avec pour objectifs ce qui suit<sup>4</sup>:

1. Promouvoir le respect de toute vie humaine dès la conception;
2. Célébrer le droit à la vie qui est un droit fondamental de la personne et la source de tous les autres droits;
3. Proclamer et défendre le droit à la vie, avant comme après la naissance;
4. Renforcer chez les Canadiens la conscience que la société a le devoir de se doter de lois qui protègent ce droit;
5. Stimuler la création de groupements pro-vie locaux (sections) à travers le Canada;
6. Développer, guider et soutenir ces sections ainsi que les particuliers, dans leurs efforts d'éduquer les gens sur les objectifs visés aux paragraphes 1 à 4 des présentes;
7. Coopérer à tous les niveaux avec d'autres organisations, partout et de toutes les façons nécessaires ou souhaitables pour atteindre les objectifs de la société;
8. Afin d'atteindre les objectifs ci-dessus, acquérir, accepter, solliciter ou recevoir, notamment par achat, location, contrat, don, legs, ou subvention, tout bien immeuble ou meuble; conclure et exécuter les accords, contrats, conventions et engagements à cet effet.

[7] On August 9, 1973, the appellant submitted an application to the respondent for registration as a charitable organization. The application was accepted in November 1973 effective as of the date it was submitted. The appellant thus became a “registered charity” pursuant to paragraph 248(1)(a) of the Act.

[8] The appellant is a broadly based organization. It is affiliated with numerous member groups across Canada. It carries on its activities in close harmony with those groups as well as with unrelated like-minded groups or organizations. In addition to the activities in dispute which will be discussed below, the appellant’s activities included the presentation of briefs to public and private bodies on such matters as reproductive technologies and child care. It has also funded a study of the social, religious and economic factors considered by women in deciding to parent or abort their pregnancies, and has acted as a referral source for speakers to schools and colleges across Canada.

[9] Throughout the course of the ensuing 15 years the respondent apparently did not raise any question concerning the charitable nature of the appellant’s purposes or activities. That situation changed in 1989. On October 30, 1989, the appellant was notified in writing that an audit of its operations for the fiscal periods ended April 30, 1985 and April 30, 1986 had been carried out. The appellant was advised that it “may be in contravention of certain provisions” of the Act and that “if these provisions are not complied with by a particular registered charity, the Minister of National Revenue may revoke its registration in the manner described in subsection 168(2) of the Act”.<sup>5</sup> In the view of the respondent the appellant had failed to devote all of its resources to charitable activities carried on by it and, accordingly, did not meet the definition of “charitable organization” in paragraph 149.1(1)(b) of the Act. Specific examples were given of activities that were considered non-charitable, most of which were viewed either as not being for the advancement of education or as being primarily of a political nature.

[7] Le 9 août 1973, l’appelante a soumis à l’intimé une demande d’enregistrement à titre d’œuvre de bienfaisance, laquelle demande a été agréée en novembre 1973, pour prendre effet à compter de la date de sa présentation. L’appelante est devenue ainsi un «organisme de bienfaisance enregistré» au sens de l’alinéa 248(1)a) de la Loi.

[8] L’appelante est une organisation ouverte, avec un grand nombre de groupements affiliés à travers le Canada. Elle travaille en étroite harmonie avec ces groupements ainsi qu’avec des groupements ou organisations non affiliés mais animés du même idéal. Outre les activités en cause et que nous examinerons plus loin, elle présente encore des mémoires aux organismes publics et organisations privées sur diverses questions comme la procréation médicalement assistée et la puériculture. Elle a aussi financé une étude sur les facteurs sociaux, religieux et économiques que les femmes prennent en compte pour décider de mener à terme ou d’interrompre leur grossesse, et a fait fonction de répartiteur de conférenciers pour les écoles et collèges à travers le Canada.

[9] Il appert que durant les 15 années qui suivirent, l’intimé n’a jamais mis en doute la nature caritative des objectifs ou activités de l’appelante. Tout cela a changé en 1989. Le 30 octobre 1989, l’appelante fut informée par écrit qu’il y avait eu un audit de ses activités pour les exercices clos le 30 avril 1985 et le 30 avril 1986 respectivement. Elle fut informée qu’elle «aurait enfreint certaines dispositions» de la Loi et que «dans le cas où un organisme de bienfaisance enregistré ne se conforme pas à ces dispositions, le ministre du Revenu national peut en révoquer l’enregistrement selon les modalités prévues au paragraphe 168(2) de la Loi»<sup>5</sup>. Selon l’intimé, l’appelante n’avait pas consacré toutes ses ressources aux activités de bienfaisance et de ce fait, ne répondait pas à la définition d’«œuvre de bienfaisance» à l’alinéa 149.1(1)b) de la Loi. L’intimé a relevé des exemples spécifiques d’activités considérées comme non caritatives, dont la plupart ne visaient pas à l’avancement de l’éducation ou étaient essentiellement de nature politique.

[10] There ensued much discussion and correspondence between the parties with respect to this challenge to the appellant's status as a charitable organization. With that in view, the parties met to discuss the matter at the appellant's Winnipeg office on May 7, 1990. Shortly thereafter, in a letter to the appellant of June 21, 1990, the respondent repeated much of what had been stated in the letter of October 30, 1989. The respondent also summarized what was perceived to be the framework by which the courts determine charitable status, noting that in order for an organization to be so classified at common law it must fall within at least one of four established heads of charity: the relief of poverty; the advancement of religion; the advancement of education; other purposes beneficial to the community, which the law regards as charitable. As there could be no argument that the appellant's activities involved relief of the poor, the respondent focussed on the three remaining heads.

[11] The respondent expressed the view that for activities to be deemed as being for the advancement of religion they must be directly related to the "promotion of spiritual teachings" and the "maintenance of doctrines" associated with the religion and that the fostering of ethical or moral standards would not be seen as satisfying this test. Elaborating on the point the respondent noted:<sup>6</sup>

[W]hile the right to life from conception to natural death may in the broad sense be interpreted by Christians as the will of God, it is evident that a substantial portion of the Alliance's printed literature has little relationship to the advancement of religion as defined at common law. In conclusion, we would explain that simply because an activity is undertaken in conformity with a religious conviction does not mean that the activity is a religious activity.

The respondent explained that for an activity to be deemed educational efforts must be directed toward the training of the mind and that materials used for the purpose must be presented in an unbiased manner so as to allow the reader to make up his or her own mind on the position being advocated. The respondent was of the opinion that materials provided to the public by the appellant were aimed at encouraging a pro-life

[10] Il s'en est suivi de nombreuses discussions et correspondances entre les parties au sujet de cette remise en question du statut d'œuvre de bienfaisance de l'appelante. Dans ce contexte, elles se sont rencontrées au bureau de Winnipeg de l'appelante le 7 mai 1990, pour discuter de la question. Peu de temps après, par lettre en date du 21 juin 1990, l'intimé a réitéré en gros ce qu'il avait fait savoir à l'appelante par la lettre du 30 octobre 1989. Il y résumait aussi ce qui était à son avis les paramètres qu'observent les tribunaux pour conclure au statut d'œuvre de bienfaisance, notant qu'une organisation donnée n'y a droit en common law que si elle rentre dans l'une au moins des quatre catégories reconnues: secours aux pauvres, avancement de la religion, avancement de l'éducation, autres activités bénéfiques à la société et tenues pour caritatives sur le plan juridique. Comme il ne saurait être question d'aide aux pauvres dans les activités de l'appelante, l'intimé a focalisé son attention sur les trois autres catégories.

[11] À son avis, ne peuvent être rangées dans la catégorie de l'avancement de la religion que les activités qui visent directement à la «promotion des enseignements spirituels» et à la «préservation des doctrines» religieuses; la promotion de normes éthiques ou morales ne satisfait pas à ce critère. Sur ce point, l'intimé fait encore observer ce qui suit<sup>6</sup>:

[TRADUCTION] Bien que le droit à la vie, depuis la conception jusqu'à la mort naturelle, puisse être considéré au sens large par les chrétiens comme la manifestation de la volonté de Dieu, il est évident qu'une grosse partie des écrits publiés par l'Alliance n'a guère de rapport avec l'avancement de la religion, telle que ce concept est défini en common law. En conclusion, nous tenons à vous rappeler que le fait qu'une activité soit entreprise conformément à une conviction religieuse ne signifie pas qu'il s'agit là d'une activité religieuse.

L'intimé explique qu'une activité n'est considérée comme éducative que si elle vise à la formation de l'esprit et que les documents servant à cette fin soient présentés sans aucun parti pris afin que le lecteur puisse former sa propre opinion sur la thèse présentée. Il estime que les documents diffusés en public par l'appelante visaient à encourager une attitude pro-vie et à faire appel aux émotions et non à

attitude and designed to appeal in an emotional rather than analytical manner. Accordingly, the provision of such materials could not be considered educational. The respondent stated:<sup>7</sup>

[T]he dissemination of knowledge to the public must encompass all sides of an issue so that the recipients of the information can draw their own conclusions. Although, we submit that no educational process is free from all bias, if the dissemination of information is directed at persuading the public to adopt a particular attitude of mind rather than to allow an individual to draw an independent conclusion on the basis of a reasonably full and unbiased presentation of the facts, the process is not regarded as charitable by the courts.

Our review of the literature published and disseminated by the Alliance with respect to the abortion issue causes us some particular concern. It does not appear that the Alliance could offer abortion as a viable alternative based on its commitment to “pro-life”. However, in order to advance education in the charitable sense, the dissemination of knowledge to the public must encompass all sides of an issue so that the recipients of the information can draw their own conclusions.

Bearing the foregoing in mind, if the Alliance feels that it can operate within the parameters described above, we would ask for a fully executed undertaking to the effect that the operations and activities of the Alliance will be amended to reflect an unbiased presentation of the facts.

With respect to the fourth head of charity the respondent stated:<sup>8</sup>

[I]t is important to note that not all endeavours which directly or indirectly benefit the community are necessarily charitable at law. Activities or programs that are considered charitable under this head of charity are derived from previously decided cases. In qualifying a particular purpose or activity as being “beneficial to the community”, we must be able to draw an analogy to precedents which have specifically recognized similar purposes or activities as charitable. Based on our review of the relevant jurisprudence, we conclude that the Alliance could not be considered charitable under the fourth head of charitable purposes.

[12] The respondent went on to acknowledge that the appellant may devote a limited amount of its resources to “political activity” provided such activity was both ancillary and incidental to its charitable activities.

[13] The respondent then suggested several options for the appellant’s consideration, one of which was the

l’analyse objective. Il s’ensuit que la diffusion de pareils documents ne pourrait être considérée comme activité éducationnelle. L’intimé s’explique en ces termes<sup>7</sup>:

[TRADUCTION] La diffusion en public du savoir doit présenter tous les points de vue sur une question donnée afin que les destinataires puissent tirer leurs propres conclusions. Il est vrai qu’aucun processus éducationnel n’est exempt de tout parti pris, mais si la diffusion de l’information vise à persuader le public d’adopter une attitude mentale donnée au lieu de permettre au sujet de tirer lui-même sa conclusion d’une présentation des faits raisonnablement complète et objective, ce processus n’est pas considéré en justice comme éducationnel.

Nous trouvons, après examen, que les documents publiés et diffusés par l’Alliance sur la question de l’avortement ne sont pas conformes à son statut. Elle rejette l’avortement comme solution de rechange valable, en raison de son engagement «pro-vie». Or, pour que l’avancement de l’éducation puisse être considéré comme œuvre de bienfaisance, la diffusion en public du savoir doit présenter tous les points de vue sur une question donnée afin que les destinataires puissent tirer leurs propres conclusions.

Dans ce contexte, si l’Alliance pense que ses activités peuvent se conformer aux paramètres susmentionnés, il faudra qu’elle s’engage par écrit à changer de fonctionnement et d’activités en vue d’une présentation objective des faits.

En ce qui concerne la quatrième catégorie d’activités de bienfaisance, l’intimé fait observer ce qui suit<sup>8</sup>:

[TRADUCTION] Il est important de noter que les activités qui profitent directement ou indirectement à la société ne sont pas toutes nécessairement des activités de bienfaisance sur le plan juridique. Les activités et programmes qui sont considérés comme caritatifs sous ce chef sont ceux que la jurisprudence définit comme tels. Une entreprise ou activité donnée n’est «bénéfique à la société» que si on peut la rapporter aux précédents qui ont expressément reconnu des entreprises ou activités semblables comme caritatives. Nous concluons de notre recension de la jurisprudence applicable que l’Alliance ne saurait être considérée comme œuvre de bienfaisance sous le quatrième chef.

[12] L’intimé reconnaît que l’appelante peut consacrer une petite fraction de ses ressources à des «activités politiques», pourvu que ces dernières soient accessoires à ses activités de bienfaisance.

[13] L’intimé suggère ensuite plusieurs options à considérer par l’appelante, dont la formation d’une

formation of a non-profit organization to carry on non-charitable activities. If this option were adopted, none of the appellant's resources could go toward maintaining such an organization and gifts made to that organization would not bestow a tax advantage on the donors.

[14] In its reply letter of November 22, 1990 the appellant indicated the action it proposed to take in response to the position of the respondent. This would consist of the formation of a separate non-charitable organization "for the purpose of conducting the activities which you have described in your letter of June 21, 1990 as non-charitable in the department's view",<sup>9</sup> coupled with an undertaking to "amend the operations and activities of Alliance for Life in a manner which will reflect the Department's position". The letter included the following statement:<sup>10</sup>

We confirm our understanding that the current audit will be terminated forthwith upon receipt by you of this undertaking. We further understand that a new audit could be commenced in approximately two years from the date of this undertaking, in order to verify compliance by us with this undertaking and that, in the interim, the charitable status of Alliance for Life would be fully preserved.

[15] The respondent seemed content with this turn of events and, in a reply of September 16, 1991, offered some "general guidelines" for determining which of the appellant's activities should be transferred to the proposed non-charitable organization. The respondent specifically requested that the appellant not destroy the records that had been examined "[a]s the organization may be again audited in the future to ensure compliance with the Act as a result of these negotiations".<sup>11</sup>

[16] On January 24, 1992, the appellant advised that it had incorporated a non-profit organization called "Alliance Non-Profit Pro Life Action Inc." (which is referred to in the record as "Alliance Action" or as "AA") and that it planned to effect a "changeover" to the new organization on May 1, 1992.<sup>12</sup> The new organization would share office space and office equipment with the appellant. Its board members were to be the same as those of the appellant.

[17] After the respondent expressed concern with the "broad scope" of the appellant's objects as set out in

organisation à but non lucratif pour prendre en charge les activités non caritatives. Au cas où l'appelante opérerait pour cette solution, aucune de ses ressources ne pourrait servir au fonctionnement de la nouvelle association, et les dons que celle-ci recevrait ne procureraient aucun avantage fiscal aux donateurs.

[14] Par réponse en date du 22 novembre 1990, l'appelante a fait connaître les mesures qu'elle se proposait de prendre à la suite de cette conclusion de l'intimé. Ces mesures consisteraient en la formation d'une organisation non caritative distincte «pour s'occuper des activités que d'après votre lettre du 21 juin 1990, le ministère considère comme non caritatives»<sup>9</sup>, avec engagement de «donner une nouvelle orientation au fonctionnement et aux activités de l'Alliance pour la vie de manière conforme aux vues du ministère». Et d'ajouter<sup>10</sup>:

[TRADUCTION] Il nous a été donné de savoir qu'il sera mis fin à la vérification en cours dès que vous aurez reçu le présent engagement. Et aussi que vous pourriez procéder à une nouvelle vérification dans les deux ans à peu près de la date de cet engagement afin de vous assurer de son observation, et qu'entre-temps, le statut d'œuvre de bienfaisance de l'Alliance pour la vie serait pleinement maintenu.

[15] L'intimé semblait satisfait de la tournure des choses et, par réponse en date du 16 septembre 1991, donnait quelques «lignes directrices générales» sur les activités à transférer à l'organisation non caritative envisagée. Il demandait expressément à l'appelante de ne pas détruire les livres qui avaient été examinés «puisque votre organisation pourrait faire l'objet d'une nouvelle vérification quant à l'observation de la Loi par suite de ces négociations»<sup>11</sup>.

[16] Le 24 janvier 1992, l'appelante fait savoir qu'elle a constitué une organisation à but non lucratif appelée «Alliance Non-Profit Pro Life Action Inc.» (désignée «Alliance Action» ou «AA» dans le dossier) et qu'elle envisageait un «transfert» à cette nouvelle organisation le 1<sup>er</sup> mai 1992<sup>12</sup>. Celle-ci partagerait ses bureaux et son équipement. Les membres du conseil d'administration seraient les mêmes que ceux de l'appelante.

[17] L'intimé ayant exprimé des réserves quant à l'«étendue» des objectifs de l'appelante, tels qu'ils

the Letters Patent of March 28, 1973, the parties soon agreed that they be modified. The proposed amendments were sent to the respondent early in 1992, and the respondent indicated approval of them on April 28, 1992.<sup>13</sup> At the annual general meeting of the appellant held on June 24, 1992, the objects so submitted were approved in substitution for the original ones:<sup>14</sup>

1. To educate Canadians on human development, human experimentation, reproductive technologies, adoption, abortion, chastity, euthanasia and similar issues affecting human life;
2. To provide counselling and referral services to the public with respect to unforeseen pregnancies and post abortion trauma;
3. To provide educational services and materials for member groups.

Supplementary Letters Patent so varying the appellant's Letters Patent were issued on November 23, 1992.

[18] Less than two years later, by letter of April 27, 1994, the appellant was notified that its books and papers had again been audited, this time for the fiscal period ending April 30, 1993. The audit was said to be by way of "follow-up to the undertakings provided by the Charity" as a result of the earlier audit. The appellant was advised that it continued to be in contravention of certain provisions of the Act. The allegations of non-compliance are set out in that letter which referenced the primary activities of the appellant, with the exception of its 1-800 "HELPLINE". The allegations read as follows:<sup>15</sup>

... The audit results indicate that the activities of the Charity are not sufficiently segregated from those of AA and that its activities are not exclusively charitable, as evidenced by the following factors:

#### 1) Fundraising

Although AA has been incorporated as a separate entity, the effect of this division has been to separate funds received based on whether an official donation receipt is requested, rather than to remove the activities which are not charitable from those of the registered charity.

The fundraising campaigns for the Charity are printed on AA's letterhead. The content of this fundraising activity is

figuraient dans les lettres patentes du 28 mars 1973, les parties ont vite convenu que ces objectifs seraient modifiés. Le projet de modification est envoyé à l'intimé au début de 1992, et celui-ci donne son approbation le 28 avril 1992<sup>13</sup>. Lors de l'assemblée générale annuelle de l'appelante, tenue le 24 juin 1992, les nouveaux objectifs ont été adoptés en remplacement des objectifs primitifs, comme suit<sup>14</sup>:

[TRADUCTION]

1. Éduquer les Canadiens en ce qui concerne le développement humain, l'expérimentation humaine, la procréation médicalement assistée, l'adoption, l'avortement, la chasteté, l'euthanasie, et d'autres questions touchant la vie humaine;
2. Assurer les services de consultation et d'aiguillage en cas de grossesse imprévue ou de séquelles psychologiques de l'avortement.
3. Fournir les services et les aides d'éducation aux organisations affiliées.

Les lettres patentes portant modification dans ce sens des lettres patentes primitives de l'appelante ont été délivrées le 23 novembre 1992.

[18] Moins de deux ans après, l'appelante est informée par lettre en date du 27 avril 1994 que ses livres avaient fait de nouveau l'objet d'un audit, cette fois pour l'exercice clos le 30 avril 1993. Que cet audit était «un suivi des engagements pris par l'organisme de bienfaisance» à la suite de l'audit précédent. Et qu'elle enfreignait toujours certaines dispositions de la Loi. Les chefs de contravention sont exposés dans la lettre qui les rapporte aux activités premières de l'appelante, à l'exception de son service téléphonique 1-800 «HELPLINE». Les voici<sup>15</sup>:

[TRADUCTION] [. . .] Les résultats de l'audit indiquent que les activités de l'organisme de bienfaisance ne sont pas suffisamment séparées de celles de AA et qu'elles ne sont pas exclusivement caritatives, à preuve les facteurs suivants:

#### 1) Collecte de fonds

Bien que AA ait été constituée en entité distincte, cette scission a eu pour effet de séparer les fonds reçus selon qu'il y a ou non demande de reçu officiel, et non de débarrasser l'organisme de bienfaisance des activités qui ne sont pas caritatives.

Les campagnes de sollicitation des fonds de l'organisme de bienfaisance se servent de l'en-tête d'AA. Cette collecte des

designed to persuade the public to adopt a particular viewpoint and/or resist change to existing legislation. This is evidenced in the fundraising campaigns entitled “Morgentaler”, “SIRCH”, “All Lives”, and “RU-486”.

The fundraising documents state: “To help simplify our accounting procedures, please make your donation payable to “Alliance”. This enables officials to deposit funds to the credit of either organization. In addition, AA has been allowed to give a choice to donors as to whether they receive an official income tax receipt or not.

## 2) Loan Receivable from AA

As previously advised in our letter of March 11, 1992, should the Charity wish to loan funds to the non-profit entity, the transaction would have to be viewed as an investment. The loan should be for a reasonable term, be adequately secured and should be at arm’s length (the interest charged and received by the Charity would be similar to that charged in the open market between two entities acting independently of each other).

The audit results show that the funds transferred to AA were initially adjusted through the accounts receivable account; the amount owing to the charity was \$41,192.43 as of April 30, 1993. The promissory note between the two entities was subsequently executed as of July 2, 1993, when the outstanding balance of the accounts receivable was transferred to this separate notes receivable account. Numerous entries were made to the account each month, the overall effect of which has been to artificially reduce the note receivable to a balance of \$11,855.81 as of September 30, 1993. The following factors indicate that the adjusting entries are not reasonable:

- adjusting entries which are based on whether the donor requests an official tax receipt;
- the cost of joint fundraising is allocated based on whether the donor requests an official income tax receipt;
- \$2,500 per month paid by the Charity for research/fundraising services provided by AA appears high in view of the fact that the research materials are also used by AA in the publication of the ProLife News, which is not a charitable activity;
- the allocation of services costs provided to AA appears to be very low (25% rent, 10% telephone and 15% equipment rental) due to the overlapping functions within the office, the fact that AA also uses the 1-800

fonds a pour objet de persuader le public d’adopter un certain point de vue et de résister aux changements dans la législation en vigueur. La preuve en est constituée par le titre de ces campagnes, savoir «Morgentaler», «SIRCH», «All Lives», et «RU-486».

Les lettres de sollicitation des fonds portent cette précision: «Pour nous permettre de simplifier notre comptabilité, prière de libeller votre chèque de donation à l’ordre de l’Alliance». Cela permet aux responsables de déposer les fonds au crédit soit de l’un soit de l’autre fonds. En outre, AA s’est permis de donner aux donateurs le choix de demander ou non un reçu officiel pour déduction d’impôt sur le revenu.

## 2) Le prêt à AA

Nous avons précisé dans notre lettre du 11 mars 1992 qu’au cas où l’organisme de bienfaisance envisagerait de prêter des fonds à l’organisation à but non lucratif, il faudrait voir dans l’opération un placement. Il faut que le prêt soit assorti d’une échéance raisonnable, soit proprement garanti et ait tous les attributs d’une transaction entre deux entités indépendantes (l’intérêt fixé et perçu par l’organisme de bienfaisance serait du même ordre que l’intérêt pratiqué sur le marché ouvert entre deux entités entièrement indépendantes l’une de l’autre).

Les résultats de l’audit montrent que les fonds transférés à AA étaient initialement ajustés par le biais du compte débiteur; la somme due à l’organisme de bienfaisance était de 41 192,43 \$ au 30 avril 1993. Le billet entre les deux entités a été subséquemment signé le 2 juillet 1993, date à laquelle le solde de la créance a été transféré à ce compte d’effets à recevoir. De nombreuses inscriptions ont été faites dans ce compte chaque mois, avec pour résultat final de réduire artificiellement l’effet à recevoir à la somme de 11 855,81 \$ au 30 septembre 1993. Les facteurs suivants indiquent que les écritures de redressement ne sont pas raisonnables:

- les écritures de redressement varient selon que le donateur demande ou non un reçu officiel pour déduction d’impôt;
- le coût des collectes conjointes de fonds est réparti selon que le donateur demande ou non un reçu officiel pour déduction d’impôt;
- la somme de 2 500 \$ que paie l’organisme de bienfaisance chaque mois pour les services de recherche/collecte de fonds assurés par AA est excessive étant donné que AA utilise aussi les résultats de recherche dans sa publication Actualité Vie, qui n’est pas une activité caritative;
- la ventilation du coût des services fournis à AA est très basse (25 % loyer, 10 % téléphone, et 15 % location de matériel) par suite du chevauchement des fonctions au sein du bureau, du fait que AA se sert également du

line in its literature, and the method by which sales of catalogue materials are made.

The loan receivable cannot be considered to be an investment of the Charity as it is not structured in a way which would be considered to be operating at arm's length. In addition, the loan is not adequately secured and there are no adjustments for interest payments.

### 3) Sale of Catalogue Materials

The catalogue does not sufficiently segregate between the two organizations both in fact and appearance. This is further evidenced by the order form which goes with the catalogue; pages 1 and 2 are for AA and pages 3 and 4 are for the Charity. Sales are attributable to the organization to whom the cheque is payable. Audit evidence indicates that the Charity continues to sell some of the publications which are listed as those of AA.

In addition, the publication and dissemination of many of the catalogue materials which are listed as being sold by the Charity do not constitute a charitable activity. Our review indicates that the Charity's publications continue to support one side of controversial social issues. For example, these materials include those which are listed as "Articles and Research Materials", the three Alliance for Life T.V. Ads on video, promotional materials and *Actualité Vie*.

### 4) Library Packages

The fact that the library packages are distributed by the Charity to schools is not sufficient to characterize their dissemination as advancing education in the charitable sense. Our review indicates that the packages contain selected articles from the research files which support the charity's pro-life viewpoint rather than providing information to allow the reader to make up his or her mind on controversial social issues.

### 5) News Releases/Media

AFL distributes news releases throughout the country. The content of these news releases is designed to persuade the reader to adopt the viewpoint of the organization; for example news releases dated September 30, 1993 respecting the Supreme Court of Canada's decisions on Rodriguez and Morgentaler.

As a result, it appears that the Charity has failed to devote all its resources to charitable activities, and therefore does not meet the definition of a charitable organization pursuant to paragraph 149.1(1)(b) of the Act.

For a registered charity to retain its registered status, it is required to comply with the requirements of the Act relative

numéro 1-800 dans ses prospectus, et de la méthode de vente des articles par catalogue.

Le prêt ne peut être considéré comme un placement de l'organisme de bienfaisance puisque les modalités n'en font pas une opération entre deux entités indépendantes. En outre, il n'est pas proprement garanti et il n'y a aucun redressement au titre de l'intérêt couru.

### 3) Vente par catalogue

Le catalogue ne sépare pas proprement les deux organisations ni dans les faits ni en apparence, d'autant plus que la formule de commande qui y est jointe sert à la fois pour AA (pages 1 et 2) et pour l'organisme de bienfaisance (pages 3 et 4). Les ventes sont portées au compte de l'organisation à l'ordre de laquelle le chèque est émis. Il ressort de l'audit que l'organisme de bienfaisance continue à vendre certaines publications attribuées à AA.

En outre, la publication et la diffusion d'un grand nombre de publications figurant au catalogue comme articles mis en vente par l'organisme de bienfaisance ne constituent pas une activité caritative. Il ressort de notre examen que les publications de l'organisme de bienfaisance continuent à soutenir un point de vue dans un débat social. Par exemple, ces documents comprennent ceux qui figurent au catalogue sous la rubrique «Articles et documents de recherche», les trois annonces publicitaires TV pour l'Alliance pour la vie, des articles promotionnels et *Actualité Vie*.

### 4) Envois aux bibliothèques

Le fait que l'organisme de bienfaisance envoie des compilations aux bibliothèques scolaires ne suffit pas à en faire une activité d'avancement de l'éducation au sens de bienfaisance. Il ressort de notre examen que ces envois consistent en articles choisis des dossiers de recherche, qui font valoir la position pro-vie de l'organisme de bienfaisance, plutôt que de mettre à la disposition du lecteur des informations qui lui permettent de former sa propre opinion sur des questions sociales controversées.

### 5) Communiqués de presse

L'Alliance pour la vie diffuse à travers le pays des communiqués de presse, dont le contenu vise à persuader le lecteur d'adopter son point de vue, à preuve les communiqués de presse du 30 septembre 1993 sur les décisions de la Cour suprême du Canada dans les affaires Rodriguez et Morgentaler.

Il ressort de ce qui précède que l'organisme de bienfaisance n'a pas consacré toutes ses ressources aux activités caritatives et, de ce fait, ne répond pas à la définition d'œuvre de bienfaisance à l'alinéa 149.1(1)b) de la Loi.

Un organisme de bienfaisance enregistré ne conserve ce statut que s'il se conforme aux prescriptions de la Loi en la

to its registration as such. If a registered charity ceases to comply with these requirements, the Minister may give notice to the charity that he proposes to revoke its registration as provided by paragraph 168(1)(b) of the Act.

[19] In essence, all of the above allegations are in respect to a central concern that the appellant's activities were not charitable and were at root political. Such political activity, it was alleged, was being undertaken either directly by the appellant or indirectly through the alleged improper subsidization of the activities of Alliance Action and the improper intermingling of the two organizations' activities—one of which was to operate as a charity and the other not.

[20] Expanding on the assertion that the appellant was engaged in political activities contrary to the Act, the respondent continued:<sup>16</sup>

The courts have established that activities which are designed essentially to sway public opinion on a controversial social issue are not charitable, but are political in the sense understood at law. These types of activities include the following:

1. publications, conferences, workshops;
2. advertisements in newspapers, magazines or on television or radio designed to attract interest in, or gain support for, a charity's position on political issues and matters of public policy;
3. public meetings or lawful demonstrations that are organized to publicize and gain support for a charity's point of view on matters of public policy and political issues; and,
4. mail campaigns—a request by a charity to its members or the public to write to the media and government expressing support for the charity's views on political issues and matters of public policy.

The fact that such activities are carried out by an organization with charitable objectives does not make the nature of the activity less political.

As per enclosed Information Circular 87-1 entitled "Registered Charities—Ancillary and Incidental Political Activities", an organization may devote a limited amount of its resources including volunteer help, to political activity of a non-partisan nature provided that such activity is both incidental and ancillary to an organization's objects.

matière. S'il cesse de s'y conformer, le ministre peut lui donner avis qu'il a l'intention de révoquer son enregistrement en application de l'alinéa 168(1)b) de la Loi.

[19] En bref, toutes les allégations ci-dessus se rapportent au reproche central que les activités de l'appelante n'étaient pas caritatives mais au fond politiques. Ces activités politiques, selon l'intimé, étaient entreprises soit directement par l'appelante soit indirectement par le financement irrégulier des activités d'Alliance Action et la confusion irrégulière des activités des deux organisations, dont l'une était censée administrer une œuvre de bienfaisance et l'autre non.

[20] L'intimé a développé en ces termes l'allégation que l'appelante était engagée dans des activités politiques en contravention à la Loi<sup>16</sup>:

[TRADUCTION]

Il a été jugé que les activités visant essentiellement à infléchir l'opinion publique sur une question sociale controversée ne sont pas caritatives, mais politiques au sens juridique. Les activités de ce genre peuvent revêtir les formes suivantes:

1. publications, conférences, séminaires;
2. annonces dans les journaux, les magazines, à la télévision ou à la radio, dans le but de susciter l'intérêt ou de rallier l'opinion au point de vue de l'organisme de bienfaisance sur des questions politiques ou d'orientation sociale;
3. réunions publiques ou manifestations licites, visant à faire la publicité et rallier l'opinion pour le point de vue de l'organisme de bienfaisance sur des questions politiques et d'orientation sociale; et
4. campagnes de lettres—l'organisme de bienfaisance demande à ses membres ou au public d'écrire aux médias et au gouvernement pour exprimer leur soutien pour ses vues sur des questions politiques ou d'orientation sociale.

Le fait que pareilles activités sont entreprises par une organisation ayant des objectifs caritatifs n'en rend pas la nature moins politique.

Ainsi qu'il ressort de la circulaire d'information 87-1 ci-jointe, «Organismes de bienfaisance enregistrés—Activités politiques accessoires», une organisation peut consacrer une petite fraction de ses ressources, y compris le travail des bénévoles, à des activités politiques non partisans, pourvu que ces activités soient accessoires à ses activités de bienfaisance.

It appears on the contrary that the Charity is devoting substantial resources, which includes financial, material and human, on political activities which are not incidental and ancillary to charitable objects. That is, purposes and activities that are directed at legislative change or change in public policy or attitudes are considered political in nature, and not charitable at law.

For example, these activities and related expenditures include fundraising, translation and publication of *Actualité Vie* and other publications, news releases and editorials.

Based on the above analysis, it appears that the Charity has not devoted substantially all of its resources to charitable activities, and therefore has failed to meet the prerequisite of subsection 149.1(6.2).

[21] There then followed a further period of correspondence and discussions between the parties. The appellant steadfastly maintained that it was not in contravention of the Act and that it continued to be engaged solely in charitable activities i.e., advancement of education and other purposes beneficial to the community as a whole. The appellant put forth its basic position in a letter to the respondent of June 24, 1994.<sup>17</sup>

We are pleased to see that “the Department recognizes that no educational process is free from all bias”. However, we believe that, notwithstanding our organization’s aims we present our material in as objective a manner as is possible.

Alliance For Life’s material is factually-based. We believe that we are providing a full and fair presentation of these facts, and the inferences that flow from them, which the recipient of the information is free to accept or reject. Clearly, if these facts were already being presented to the public in a full and fair manner, there would be no purpose for the existence of our organization. It is only because these facts are not being furnished in the “marketplace of ideas” by groups with opposing viewpoints that the need for our organization and others like it exists. In that light, the purpose of the dissemination of the material is not directed at persuading the public to adopt a particular attitude of mind, as much as it is directed to providing them with sufficient information to reach, independently, a conclusion we believe is obvious from assessment of all the facts. It is not a question of persuasion, as much as it is a question of providing “balance” in the information being disseminated to the public.

[22] The appellant took particular issue with the respondent’s assertions that its fundraising activities,

Il appert au contraire que l’organisme de bienfaisance consacre de considérables ressources financières, matérielles et humaines, à des activités politiques qui ne sont pas accessoires à ses objectifs de bienfaisance. Les activités visant à entraîner des changements dans la législation, dans l’orientation sociale ou dans la mentalité du public sont considérées comme politiques dans leur nature, et non caritatives sur le plan juridique.

À titre d’exemples, les activités de ce genre et les dépenses y afférentes comprennent la collecte des fonds, la traduction et la publication d’*Actualité Vie* et d’autres publications, communiqués de presse et éditoriaux.

À la lumière de l’analyse ci-dessus, il appert que l’organisme de bienfaisance n’a pas consacré presque toutes ses ressources aux activités de bienfaisance, et de ce fait, ne satisfait pas aux conditions du paragraphe 149.1(6.2).

[21] Il y a eu par la suite d’autres correspondances et discussions entre les parties. L’appelante soutenait fermement qu’elle ne contrevenait pas à la Loi et qu’elle continuait à n’avoir que des activités de bienfaisance, savoir l’avancement de l’éducation et d’autres activités bénéfiques à la société prise dans son ensemble. C’est ce qu’elle expliquait dans une lettre en date du 24 juin 1994<sup>17</sup> à l’intimé:

[TRADUCTION] Nous sommes heureux de noter que «le ministère reconnaît qu’aucun processus éducationnel n’est dénué de tout parti pris». Nous sommes cependant convaincus que malgré les buts poursuivis par notre organisation, nous présentons nos documents de façon aussi objective que possible.

Les documents de l’Alliance pour la vie sont basés sur les faits. Nous sommes convaincus que nous donnons une présentation complète et objective de ces faits comme des conclusions qui en découlent et que le destinataire est libre d’adopter ou de rejeter. Il est hors de doute que si les mêmes faits avaient été présentés au public de façon complète et objective, notre organisation n’aurait aucune raison d’être. C’est seulement parce qu’ils ne sont pas présentés sur le «marché des idées» par des groupes ayant des convictions opposées que l’existence d’organisations comme la nôtre est nécessaire. Dans ce contexte, la diffusion de nos documents ne vise pas à persuader le public d’adopter une certaine attitude mentale, mais à mettre à sa disposition suffisamment d’informations pour lui permettre de parvenir de lui-même à la conclusion qui, à notre avis, se dégage toute seule de l’appréciation des faits. Il n’est pas question de persuasion, qu’entreprendre d’assurer un «équilibre» dans l’information diffusée en public.

[22] L’appelante conteste en particulier la conclusion tirée par l’intimé que ses activités de collecte des

catalogue sales, library packages and news releases, were not charitable and denied that it had engaged in political activities contrary to the Act.<sup>18</sup> The characterization of a loan receivable from Alliance Action was also questioned.

[23] In Revenue Canada's response of January 5, 1995, it continued to insist that the appellant did not meet the definition of a "charitable organization" because its resources were not being devoted exclusively to charitable activities. According to the respondent, the appellant had allowed its resources to be used by an organization (i.e. Alliance Action) which was not a qualified donee and engaged in political activities that were in excess of acceptable ancillary and incidental activities. The respondent at this time also expressed concern with respect to the use made of the appellant's 1-800 "HELpline", asserting that it was being used for inquiries about pro-life issues, that counselling training for its operators was minimal and that the pro-life outlook of groups on the organization's referral list as well as other evidence suggested that the organization was using the "HELpline" as a vehicle to persuade the undecided against having an abortion.<sup>19</sup>

[24] In a letter of April 17, 1995 written by the appellant's accountants, the charitable nature of the appellant's activities continued to be asserted. The accountants stated:<sup>20</sup>

We agree with you that the fact some organizations "disseminates one-sided information" has no bearing on this case. However, we cannot stress too strongly that Alliance is in fact providing educational materials whose sole purpose is to provide information to allow any interested individual to draw an independent conclusion on the basis of reasonably full and unbiased presentation of facts. It is not possible for anyone to judge whether Alliance has achieved these goals because each person would have a varying degree of opinion covering the whole spectrum. However, that is true of any and all educational programs. The fact some of the issues may be controversial does not mean they are no longer education. To the contrary, all education involves discussion, debate and often controversy and disagreement. As well, you cannot make judgements on results achieved through Alliance's educational focus without having many years of history and doing an in-depth analysis of its programs. Let's not forget that Alliance was reorganized in 1992 under the specific guidance of and in accordance with Revenue Canada's suggestions.

fonds, ventes par catalogue, envois aux bibliothèques et communiqués de presse, n'étaient pas des activités de bienfaisance, et nie qu'elle se soit livrée à des activités politiques en contravention à la Loi<sup>18</sup>. Elle conteste aussi la qualification du prêt à Alliance Action.

[23] Dans sa réponse du 5 janvier 1995, Revenu Canada réitère sa conclusion que l'appelante ne répondait pas à la définition d'«œuvre de bienfaisance» parce que ses ressources n'étaient pas exclusivement consacrées aux activités caritatives. Selon l'intimé, elle a permis l'utilisation de ses ressources par une organisation (c'est-à-dire Alliance Action) qui n'était pas un donataire admissible et qui était engagée dans des activités politiques au-delà des activités accessoires acceptables. Cette fois, l'intimé remet aussi en question l'usage fait par l'appelante de la ligne téléphonique 1-800 «HELpline» parce que, dit-il, celle-ci servait à recevoir les demandes de renseignements sur les questions pro-vie, que la formation en consultation des préposés était minime, et que l'orientation pro-vie des groupements figurant sur la liste de recommandation de l'organisation indiquent, entre autres preuves, que celle-ci utilisait cette ligne comme moyen de persuader les indécises de ne pas avorter<sup>19</sup>.

[24] Par lettre en date du 17 avril 1995, les comptables de l'appelante insistent encore sur la nature caritative des activités de cette dernière<sup>20</sup>:

[TRADUCTION] Nous convenons avec vous que le fait que certaines organisations «diffusent des informations à sens unique» n'a aucun rapport avec cette affaire. Cependant, nous ne pouvons souligner trop vigoureusement que l'Alliance fournit en fait des aides d'éducation ayant pour seul but de mettre des informations à la disposition à quiconque entend tirer sa propre conclusion d'une présentation raisonnablement complète et objective des faits. Il n'est pas possible pour qui que ce soit de juger si l'Alliance a atteint ces objectifs puisque chacun a sa propre opinion d'un extrême à l'autre du spectre. Tel est cependant le lot de tout programme éducationnel. Le fait que certaines questions traitées puissent prêter à controverse ne signifie pas qu'il n'y ait pas éducation en la matière. Au contraire, toute éducation comprend discussions, débats, et souvent controverse et désaccord. Par ailleurs, vous ne pouvez juger les résultats du programme d'éducation de l'Alliance sans tenir compte de sa longue histoire et sans une analyse en profondeur de ses programmes. N'oublions pas qu'elle a été reconnue en 1992 conformément aux prescriptions de Revenu Canada.

The accountants commented upon the individual concerns raised by the respondent in the letter of January 5, 1995. They requested various “explanations” with respect to the respondent’s assertion that there was insufficient segregation between the appellant and Alliance Action, and asked: “Please advise on what basis you make that statement. Do you have a working paper with figures to support your statement?” No response was given to the accountants’ letter of April 17, 1995 prior to sending the notice of November 30, 1995.

[25] In the notification letter of November 30, 1995, the respondent summarized the reasons for the decision to deregister as follows:<sup>21</sup>

You indicated in your letter of June 24, 1994 that you believe the audit was conducted just one year after the reorganization of activities between the Charity and Alliance Action (“AA”), a non-profit organization, and that this period should be considered a learning period. The audit was conducted seventeen months after the reorganization. We do not believe that the audit period should be considered a learning period and have determined that the Charity has not fulfilled its undertaking given to the Department on November 22, 1990.

The Department initially sent a letter to the Charity on October 30, 1989, respecting an audit of the April 30, 1985 and 1986 fiscal periods, outlining the reasons why the Department did not believe the Charity met the requirements for continued registered status. The results of the Department’s audit showed that the Charity’s activities were not educational in the charitable sense, but rather political.

Representatives of the Charities Division attended at your office in Winnipeg on May 7, 1990 to further clarify our concerns and receive your representations. The Department’s position was once again stated in a letter to the Charity dated June 21, 1990. The Charity replied by letter dated November 22, 1990 that it would form a non-profit organization (Alliance Action) to conduct those activities which the Department did not consider charitable.

You subsequently advised that the AA was incorporated on July 12, 1991. At your request, we accepted that the changeover of non-charitable activities from the Charity to AA would take place May 1, 1992. We believe that the Charity was given a sufficient time-frame to implement its November 22, 1990 undertaking.

Les comptables de l’appelante s’attaquent à chaque chef de contravention avancé par l’intimé dans sa lettre du 5 janvier 1995. Ils demandent diverses «explications» relatives à l’assertion par ce dernier que l’appelante et Alliance Action n’étaient pas suffisamment séparées, et posent cette question: «Veuillez expliquer sur quoi vous vous basez pour faire pareille affirmation? Y a-t-il un document de travail avec des chiffres qui la justifient?». Cette lettre des comptables, datée du 17 avril 1995, n’a reçu aucune réponse avant l’envoi de la notification du 30 novembre 1995.

[25] Dans cette notification du 30 novembre 1995, l’intimé résume comme suit les motifs de révocation de l’enregistrement<sup>21</sup>:

[TRADUCTION] Selon votre lettre du 24 juin 1994, l’audit a eu lieu juste un an après la réorganisation des activités de l’organisme de charité et d’Alliance Action («AA»), l’organisation à but non lucratif, et vous estimez que ce laps de temps devrait être considéré comme une période de tâtonnements. En fait, cet audit a été effectué 17 mois après la réorganisation. Nous ne pensons pas que la période de vérification doive être considérée comme une période d’apprentissage, et avons conclu que l’organisme de charité n’a pas respecté l’engagement qu’elle avait pris auprès du ministère le 22 novembre 1990.

Dans sa lettre qu’il lui a initialement envoyée le 30 octobre 1989 au sujet de l’audit des exercices clos le 30 avril 1985 et le 30 avril 1986 respectivement, notre ministère a expliqué pourquoi il ne pensait pas que l’organisme de charité remplissait les conditions requises pour conserver son enregistrement. Il ressort de ces audits que les activités de l’organisme de bienfaisance n’étaient pas éducationnelles au sens caritatif, mais plutôt politiques.

Des représentants de notre Division des organismes de bienfaisance se sont rendus à votre bureau à Winnipeg le 7 mai 1990 pour mieux expliquer notre point de vue et recueillir vos observations. La position du ministère a été expliquée de nouveau dans une lettre en date du 21 juin 1990 à l’organisme de charité, qui, par lettre datée du 22 novembre 1990, a répondu qu’il créerait une organisation à but non lucratif (Alliance Action) pour s’occuper des activités que le ministère ne considérerait pas comme caritatives.

Vous nous avez informé par la suite que AA a été constituée le 12 juillet 1991. À votre demande, nous avons accepté que le transfert des activités non caritatives de l’organisme de bienfaisance à AA se fasse le 1<sup>er</sup> mai 1992. Nous estimons que l’organisme de bienfaisance s’est vu accorder un délai suffisant pour remplir son engagement du 22 novembre 1990.

We have reviewed your representations made in letters dated June 14, 1994 and April 17, 1995 and must advise that the submissions did not alleviate our concerns. As a result, we have determined that the Charity does not satisfy the definition of a charitable organization in accordance with subsection 149.1(1) of the Act and does not meet the requirements of subsection 149.1(6.2) of the Act.

[26] The respondent maintained at the same time that the appellant had exceeded the permitted 10% limit on resources devoted to political activities. Fundraising expenditures and costs for translating Alliance Action's publication "*Actualité Vie*" in the 1993 fiscal year represented 15% of total revenues. Other resources said to be devoted to political activities included board and staff activities in co-sponsoring the annual conference of Campaign Life Coalition, news releases, various editorials and advertisements. In addition to interest foregone on the loan receivable, the respondent estimated that \$55,851 had been advanced to Alliance Action, a political advocacy organization. On the basis of this analysis, the respondent believed that the appellant was not devoting "substantially all of its resources to charitable activities" as required by subsection 149.1(6.2) of the Act. The respondent continued to insist that there had been insufficient separation of the appellant's activities from those of Alliance Action despite the fact that the two organizations had separate bank accounts, invoices, receipts and payroll. The respondent further asserted that "the purpose of this separation has been to separate funds received which require an official donation receipt for tax purposes from those that do not require a receipt, rather than to transfer the non-charitable activities of the Charity to AA".<sup>22</sup> As for the "HELpline", while the respondent regarded counselling to aid and assist a woman wishing to bring her child to term as charitable, "counselling intended to persuade a woman against having an abortion is not".<sup>23</sup>

#### ISSUES

[27] The primary issue in this appeal is whether the respondent's decision to revoke the appellant's registration as a "charitable organization" was well founded

Nous avons examiné les observations contenues dans vos lettres du 14 juin 1994 et du 17 avril 1995, mais devons vous informer qu'elles ne dissipent en rien nos réserves. En conséquence, nous avons conclu que l'organisme de bienfaisance ne répond pas à la définition d'œuvre de bienfaisance au paragraphe 149.1(1) et, de ce fait, ne satisfait pas aux conditions du paragraphe 149.1(6.2) de la Loi.

[26] L'intimé fait également savoir que l'appelante avait excédé la limite de 10 p. 100 applicable aux ressources consacrées aux activités politiques. Les dépenses faites au titre de la collecte de fonds et les frais de traduction de la publication «*Actualité Vie*» d'Alliance Action pour l'exercice 1993 représentaient 15 p. 100 des recettes totales. D'autres ressources identifiées comme ayant été consacrées aux activités politiques comprenaient le travail des administrateurs et du personnel dans le parrainage conjoint de la conférence annuelle de Campaign Life Coalition, les communiqués de presse, les divers éditoriaux et annonces publicitaires. Outre l'exonération de l'intérêt sur le prêt, l'intimé estime qu'une somme de 55 851 \$ avait été avancée à Alliance Action, qui est une organisation d'action politique. L'intimé conclut de cette analyse que l'appelante ne consacrait pas «presque toutes ses ressources à des activités de bienfaisance», comme le requiert le paragraphe 149.1(6.2) de la Loi. Il continue à soutenir que ses activités n'étaient pas suffisamment séparées de celles d'Alliance Action, bien que chaque organisation ait ses propres compte en banque, factures, reçus et feuille de paye. Il affirme encore que «cette séparation a pour but de séparer les fonds provenant de dons avec reçu officiel pour déduction d'impôt, et les fonds provenant de dons sans reçu, et non de transférer les activités non caritatives de l'organisme de bienfaisance à AA»<sup>22</sup>. Quant à la ligne téléphonique «HELpline», l'intimé considère que si les conseils visant à aider une femme désireuse de mener sa grossesse à terme étaient une activité de bienfaisance, «les conseils visant à persuader une femme de ne pas avoir un avortement ne l'étaient pas»<sup>23</sup>.

#### LES POINTS LITIGIEUX

[27] Il échet au premier chef d'examiner si la décision prise par l'intimé de révoquer l'enregistrement de l'appelante à titre d'«œuvre de bienfaisance»

in law. If that determination was well founded, it would become necessary to address the remaining issues raised by the appellant. These are (a) whether the appellant was denied procedural fairness in the revocation process; (b) whether the appellant had a legitimate expectation that the respondent would conduct itself toward the appellant after the second audit in the way that it conducted itself after the first audit; (c) whether the respondent was estopped in his decision from withdrawing his prior approval of some of the appellant's publications; and finally (d) whether the right of the appellant to freedom of expression guaranteed by paragraph 2(b) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] was violated.

#### ANALYSIS

[28] I shall begin by considering whether the respondent erred in determining that the appellant is not a "charitable organization" within the meaning of the Act.

##### Statutory provisions

[29] The authority by which the respondent may revoke the registration of a charitable organization is provided for in subsection 168(1) of the Act. That subsection reads:

**168.** (1) Where a registered charity or a registered Canadian amateur athletic association

(a) applies to the Minister in writing for revocation of its registration,

(b) ceases to comply with the requirements of this Act for its registration as such,

. . .

the Minister may, by registered mail, give notice to the registered charity or registered Canadian amateur athletic association that the Minister proposes to revoke its registration.

[30] The term "charity" is defined in subsection 149.1(1) to include a "charitable organization", which term is defined in the same subsection to read in part:

était fondée sur le plan juridique. Dans l'affirmative, il serait nécessaire d'examiner les autres points soulevés par l'appelante, savoir: a) si elle s'est vu dénier l'équité procédurale dans le processus de révocation; b) si elle était légitimement en droit d'attendre que l'intimé se comporte à son égard après le second audit de la même façon qu'à la suite du premier; c) si l'intimé était irrecevable à rapporter l'approbation antérieurement accordée à certaines publications de l'appelante; et enfin, d) s'il y a eu atteinte à la liberté d'expression de l'appelante, telle qu'elle est garantie par l'alinéa 2b) de la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]].

#### ANALYSE

[28] Je vais examiner en tout premier lieu si l'intimé a commis une erreur en concluant que l'appelante n'est pas une «œuvre de bienfaisance» au sens de la Loi.

##### Les textes applicables

[29] Le pouvoir qu'a l'intimé de révoquer l'enregistrement d'une œuvre de bienfaisance est prévu au paragraphe 168(1) de la Loi, que voici:

**168.** (1) Le ministre peut, par lettre recommandée, aviser un organisme de bienfaisance enregistré ou une association canadienne enregistrée de sport amateur de son intention de révoquer l'enregistrement lorsque l'organisme de bienfaisance enregistré ou l'association canadienne enregistrée de sport amateur, selon le cas:

a) s'adresse par écrit au ministre, en vue de faire révoquer son enregistrement;

b) cesse de se conformer aux exigences de la présente loi relatives à son enregistrement comme telle; [. . .]

[30] Le concept d'«organisme de bienfaisance» est défini au paragraphe 149.1(1) comme s'entendant également d'«œuvre de bienfaisance», lequel concept est aussi défini au même paragraphe, notamment comme suit:

**149.1 (1) . . .**

“charitable organization” means an organization, whether or not incorporated,

(a) all the resources of which are devoted to charitable activities carried on by the organization itself,

[31] The definition of “charitable organization” must be read in conjunction with subsection 149.1(6.2), which reads:

**149.1 . . .**

(6.2) For the purposes of the definition “charitable organization” in subsection (1), where an organization devotes substantially all of its resources to charitable activities carried on by it and

(a) it devotes part of its resources to political activities,

(b) those political activities are ancillary and incidental to its charitable activities, and

(c) those political activities do not include the direct or indirect support of, or opposition to, any political party or candidate for public office,

the organization shall be considered to be devoting that part of its resources to charitable activities carried on by it.

A “registered charity” is defined in paragraph 248(1)(a) of the Act as follows:

**248. (1)** In this Act,

. . .

“registered charity” at any time means

(a) a charitable organization, private foundation or public foundation, within the meanings assigned by subsection 149.1(1), that is resident in Canada and was either created or established in Canada, or

. . .

that has applied to the Minister in prescribed form for registration and that is at that time registered as a charitable organization, private foundation or public foundation.

### Legal principles

[32] The law of charity in Canada has its genesis in the judgment of Lord Macnaghten in *Commissioners of Income Tax v. Pemsel*,<sup>24</sup> where Lord Macnaghten

**149.1 (1) [. . .]**

«œuvre de bienfaisance» Œuvre, constituée ou non en société:

a) dont la totalité des ressources est consacrée à des activités de bienfaisance qu’elle mène elle-même;

[31] La définition d’«œuvre de bienfaisance» doit être saisie à la lumière du paragraphe 149.1(6.2), qui porte:

**149.1 [. . .]**

(6.2) Pour l’application de la définition de «œuvre de bienfaisance» au paragraphe (1), l’œuvre qui consacre presque toutes ses ressources à des activités de bienfaisance est considérée comme y consacrant la totalité si les conditions suivantes sont réunies:

a) elle consacre la partie restante de ses ressources à des activités politiques;

b) ces activités politiques sont accessoires à ses activités de bienfaisance;

c) ces activités politiques ne comprennent pas d’activités directes ou indirectes de soutien d’un parti politique ou d’un candidat à une charge publique ou d’opposition à l’un ou à l’autre.

Le concept d’«organisme de bienfaisance enregistré» est défini à l’alinéa 248(1)a) de la Loi comme suit:

**248. (1)** Les définitions qui suivent s’appliquent à la présente loi.

[. . .]

«organisme de bienfaisance enregistré» L’organisme suivant, qui a présenté au ministre une demande d’enregistrement sur formulaire prescrit et qui est enregistré, au moment considéré, comme œuvre de bienfaisance, comme *fondation privée* ou comme *fondation publique*:

a) œuvre de bienfaisance, fondation privée ou fondation publique, au sens du paragraphe 149.1(1), qui réside au Canada ou qui y a été constituée ou y est établie;

### Les principes juridiques applicables

[32] Les principes de droit applicables en la matière au Canada ont leur source dans l’arrêt *Commissioners of Income Tax v. Pemsel*<sup>24</sup>, où lord Macnaghten

defined “charity” in its legal sense as comprising four principal divisions:

... trusts for the relief of poverty; trusts for the advancement of education; trusts for the advancement of religion; and trusts for other purposes beneficial to the community, not falling under any of the preceding heads.

The basis of these divisions was the *Charitable Uses Act, 1601*,<sup>25</sup> commonly referred to as the Statute of Elizabeth. The *Pemsel* classification remains the essential basis for the development of the law of charity both in England and in Canada.

[33] The decided cases in both countries have recognized that the approach to be taken in any given case, though principled, ought to be flexible enough to accommodate changes in societal needs and attitudes of what is properly to be regarded as charitable. Thus in *In re Hopkins' Will Trusts*,<sup>26</sup> Wilberforce J. (as he then was) stated:

I come, then, to the only question of law: is the gift of a charitable character? The society has put its case in the alternative under the two headings of education and of general benefit to the community and has argued separately for each. This compartmentalisation is derived from the accepted classification into four groups of the miscellany found in the Statute of Elizabeth (43 Eliz. 1, c. 4). That statute, preserved as to the preamble only by the Mortmain and Charitable Uses Act, 1888, lost even that precarious hold on the Statute Book when the Act of 1888 was repealed by the Charities Act, 1960, but the somewhat ossificatory classification to which it gave rise survives in the decided cases. It is unsatisfactory because the frontiers of “educational purposes” (as of the other divisions) have been extended and are not easy to trace with precision, and because, under the fourth head, it has been held necessary for the court to find a benefit to the public within the spirit and intendment of the obsolete Elizabethan statute. The difficulty of achieving that, while at the same time keeping the law’s view of what is charitable reasonably in line with modern requirements, explains what Lord Simonds accepted as the case-to-case approach of the courts: see *National Anti-Vivisection Society v. Inland Revenue Commissioners* ([1948] A.C. 31; 63 T.L.R. 424; [1947] 2 All E.R. 217, H.L.). These are, in fact, examples of accepted charities which do not decisively fit into one rather than the other

définit «œuvre de bienfaisance» au sens juridique comme recouvrant les quatre principales catégories suivantes:

[TRADUCTION] [. . .] fiducies pour les secours aux pauvres; fiducies pour l’avancement de l’éducation; fiducies pour l’avancement de la religion; et fiducies pour d’autres fins bénéfiques à la société et ne relevant d’aucune des catégories susmentionnées.

La classification de l’arrêt *Pemsel*, fondée sur la loi *Charitable Uses Act, 1601*<sup>25</sup> communément connue sous le nom de Loi d’Elizabeth, est encore de nos jours à la base de la jurisprudence en matière d’œuvres de bienfaisance, en Angleterre comme au Canada.

[33] La jurisprudence dans les deux pays pose que la méthode d’analyse à adopter dans chaque cas, tout en étant conforme aux principes, doit être suffisamment souple pour prendre en compte l’évolution des besoins de la société et de la conception de ce qui peut être régulièrement considéré comme caritatif. C’est ainsi que dans *In re Hopkins' Will Trusts*<sup>26</sup>, le juge Wilberforce (tel était alors son titre) s’est prononcé en ces termes:

[TRADUCTION] J’en viens donc au seul point de droit en l’espèce: le don revêt-il un caractère caritatif? La société a fait valoir une qualification alternative, savoir l’éducation et les fins bénéfiques à la société, qu’elle plaide séparément. Ce compartimentage découle de la classification reconnue en quatre groupes des divers chefs énumérés dans la Loi d’Elizabeth (43 Eliz. 1, ch. 4). Cette loi, dont seul le préambule a été retenu dans la loi Mortmain and Charitable Uses Act, 1888, a perdu jusqu’à cette place précaire dans le recueil des lois lorsque la loi de 1888 fut abrogée par la loi Charities Act de 1960, mais la classification quelque peu ossifiée qui en découlait survit dans la jurisprudence. C’est là un état de choses peu satisfaisant puisque les limites des «fins éducatives» (comme des autres catégories) ont été élargies et ne sont pas faciles à saisir avec précision, et parce que, pour ce qui est de la quatrième catégorie, il a été jugé que la condition nécessaire était la constatation par le juge de l’existence d’un bénéfice pour le public dans l’esprit de l’ancienne loi élisabéthaine. La difficulté qu’il y a à parvenir à ce résultat tout en veillant à ce que la conception juridique de ce qui est caritatif soit raisonnablement en harmonie avec les besoins des temps modernes, explique ce que lord Simonds a accepté comme l’approche du cas d’espèce des tribunaux; voir *National Anti-Vivisection Society v. Inland Revenue Commissioners* ([1948] A.C. 31; 63 T.L.R. 424; [1947] 2 All E.R. 217, H.L.). Il y a en fait

category. Examples are institutes for scientific research (see the *National Anti-Vivisection* case, per Lord Wright), museums (see *In re Pinion* ([1963] 3 W.L.R. 778)), the preservation of ancient cottages (*In re Cranstoun* ([1932] 1 Ch. 537; [1932] 48 T.L.R. 226, 783)), and even the promotion of Shakespearian drama (*In re Shakespeare Memorial Theatre Trust* ([1923] 2 Ch. 398; 39 T.L.R. 676)). The present may be such a case. [Emphasis added.]

[34] Sitting in the House of Lords four years later, Lord Wilberforce made much the same point in *Scottish Burial Reform and Cremation Society Ltd. v. Glasgow Corpn.*,<sup>27</sup> where he described the law of charity as “a moving subject which may well have evolved even since 1891”. This was echoed by the House of Lords more recently in *Inland Revenue Comrs. v. McMullen*.<sup>28</sup> In Canada as well, this Court has recognized that the law of charity must be adapted to meet peculiar needs and attitudes of Canadian society: *Native Communications Society of B.C. v. Canada (M.N.R.)*,<sup>29</sup> *Positive Action Against Pornography v. M.N.R.*<sup>30</sup> On the other hand, this Court has confined a valid trust for “the advancement of education” under the second head of Lord Macnaghten’s classification to those whose goal is either the formal training of the mind or the improvement of a useful branch of human knowledge.<sup>31</sup>

[35] Although a “moving subject” the law of charity has not looked particularly kindly upon political purposes or activities being accepted as charitable. The Act reflects this attitude in subsection 149.1(6.2) with respect to activities by laying down a requirement that political activities be “ancillary and incidental” to charitable activities and that the organization remain obliged to devote “substantially all” of its resources to those activities. “Substantially all” has been interpreted by Revenue Canada as meaning that no more than 10% of an organization’s resources measured over a period of time is to be spent on permitted political activities.<sup>32</sup> Revenue Canada interprets the words “political activities” as embracing a “wide range of activities that have in common the goal of bringing about changes in law and policy”.<sup>33</sup> There remains, as

des exemples d’œuvres de bienfaisance admissibles qui ne relèvent pas définitivement d’une catégorie par rapport aux autres. On peut citer les instituts de recherche scientifique (voir *National Anti-Vivisection*, motifs prononcés par lord Wright), les musées (voir *In re Pinion* ([1963] 3 W.L.R. 778)), la préservation des anciens cottages (*In re Cranstoun* ([1932] 1 Ch. 537; [1932] 48 T.L.R. 226, 783)), et même la promotion du drame shakespearien (*In re Shakespeare Memorial Theatre Trust* ([1923] 2 Ch. 398; 39 T.L.R. 676)). Tel pourrait être le cas de l’affaire en instance. [Non souligné dans l’original.]

[34] Siégeant en Chambre des lords quatre ans après, lord Wilberforce est parvenu essentiellement à la même conclusion dans *Scottish Burial Reform and Cremation Society Ltd. v. Glasgow Corpn.*<sup>27</sup>, où il voyait dans les règles de droit en matière d’œuvres de bienfaisance «une matière mouvante qui est peut-être en évolution dès 1891». C’est ce qu’a réitéré plus récemment la Chambre des lords dans *Inland Revenue Comrs. v. McMullen*<sup>28</sup>. Il en est de même au Canada où notre Cour a conclu que les règles applicables aux œuvres de bienfaisance doivent s’adapter aux besoins et attitudes propres à la société canadienne; voir *Native Communications Society of B.C. c. Canada (M.R.N.)*<sup>29</sup>; *Positive Action Against Pornography c. M.R.N.*<sup>30</sup>. Dans le même temps, notre Cour a limité la qualification de fiducie valide «pour l’avancement de l’éducation», savoir la deuxième catégorie de la classification de lord Macnaghten, à celles qui ont pour objet soit l’enseignement formel soit l’amélioration d’une branche utile du savoir humain<sup>31</sup>.

[35] Tout «matière mouvante» qu’elles soient, les règles régissant les œuvres de bienfaisance ne tolèrent guère que des fins ou activités politiques soient tenues pour caritatives. Cette attitude est illustrée par le paragraphe 149.1(6.2) relatif aux activités de la Loi, qui dispose que les activités politiques doivent être «accessoires» aux activités de bienfaisance et que l’organisation concernée demeure tenue de consacrer «presque toutes» ses ressources à ces dernières. Revenu Canada a interprété l’ensemble «presque toutes» comme signifiant que 10 p. 100 au maximum des ressources d’une organisation peut être consacré au cours d’une période donnée aux activités politiques admissibles<sup>32</sup>, et les mots «activités politiques» comme embrassant un «vaste éventail d’activités qui ont généralement pour but de faire changer la législation

we shall see, some difficulty of determining what activities are “political” in this branch of the law.

[36] The trend of decisions of this Court in the last decade was to adopt views earlier expressed in the courts of England.<sup>34</sup> The categorization of “political purposes” of Slade J. (as he then was), drawing on lines of House of Lords and other decisions in *McGovern v. Attorney General*,<sup>35</sup> is most often relied upon in this Court. The case was concerned with whether the objects of the Amnesty International Trust were exclusively charitable under the relevant English statute. In ruling that they were not, Slade J. stated:<sup>36</sup>

Founding them principally on the House of Lords decisions in the *Bowman* case [1917] A.C. 406 and the *National Anti-Vivisection Society* case [1948] A.C. 31, I therefore summarise my conclusions in relation to trusts for political purposes as follows. (1) Even if it otherwise appears to fall within the spirit and intendment of the preamble to the Statute of Elizabeth, a trust for political purposes falling within the spirit of Lord Parker’s pronouncement in *Bowman’s* case can never be regarded as being for the public benefit in the manner which the law regards as charitable. (2) Trusts for political purposes falling within the spirit of this pronouncement include, inter alia, trusts of which a direct and principal purpose is either (i) to further the interests of a particular political party; or (ii) to procure changes in the laws of this country; or (iii) to procure changes in the laws of a foreign country; or (iv) to procure a reversal of government policy or of particular decisions of governmental authorities in this country; or (v) to procure a reversal of government policy or of particular decisions of governmental authorities in a foreign country.

Thus purposes aimed at promoting or advocating a change in the law or in its administration, or a change in public policy, is not regarded as charitable.<sup>37</sup> The underlying reason for refusing to treat a political object as charitable was articulated by Lord Parker of Waddington in *Bowman v. Secular Society*:<sup>38</sup>

. . . a trust for the attainment of political objects has always been held invalid, not because it is illegal, for everyone is at liberty to advocate or promote by any lawful means a change in the law, but because the Court has no means of

et la politique»<sup>33</sup>. Il reste, comme nous le verrons *infra*, une certaine difficulté à déterminer quelles activités sont «politiques» dans cette branche du droit.

[36] Au cours de ces dix dernières années, notre Cour avait tendance à adopter dans ses décisions les vues exprimées jadis dans la jurisprudence d’Angleterre<sup>34</sup>. La qualification de «fins politiques» faite dans *McGovern v. Attorney General*<sup>35</sup> par le juge Slade (tel était alors son titre) qui s’inspirait des décisions de la Chambre des lords et d’autres juridictions, est celle que notre Cour a appliquée le plus souvent. Cette dernière cause portait sur la question de savoir si les fins poursuivies par Amnesty International Trust étaient exclusivement caritatives au regard de la loi anglaise applicable. Répondant par la négative, le juge Slade s’est prononcé en ces termes<sup>36</sup>:

[TRADUCTION] Me fondant principalement sur les arrêts *Bowman*, [1917] A.C. 406, et *National Anti-Vivisection Society*, [1948] A.C. 31, je résume en conséquence mes conclusions sur les fiducies pour fins politiques comme suit. (1) À même supposer qu’à d’autres égards elle soit conforme à l’esprit du préambule de la Loi d’Elizabeth, une fiducie pour fins politiques correspondant à l’esprit des critères définis par lord Parker dans la cause *Bowman* ne peut jamais être considérée comme bénéfique au public au point d’être considérée comme caritative sur le plan juridique. (2) Les fiducies pour fins politiques correspondant à l’esprit de ces critères comprennent entre autres celles ayant pour but direct et principal, soit (i) de promouvoir les intérêts d’un certain parti politique; soit (ii) de provoquer des changements dans les lois du pays; soit (iii) de provoquer des changements dans les lois d’un pays étranger; soit (iv) de provoquer un changement dans les politiques ou dans certaines décisions des autorités gouvernementales du pays; soit (v) de provoquer des changements dans les politiques ou dans certaines décisions des autorités gouvernementales d’un pays étranger.

La promotion ou la défense d’un changement dans la loi, dans son administration ou dans la politique générale, n’est donc pas considérée comme une fin caritative<sup>37</sup>. La raison pour laquelle une fin politique n’était pas tenue pour caritative a été expliquée en ces termes par lord Parker of Waddington dans *Bowman v. Secular Society*<sup>38</sup>:

[TRADUCTION] [. . .] une fiducie poursuivant une fin politique a toujours été inadmissible, non pas parce qu’elle est illégale car tout un chacun est libre de défendre ou de promouvoir par tout moyen licite un changement dans la

judging whether a proposed change in the law will or will not be for the public benefit . . . .

I take this to refer to the competence or ability of a court to control or reform a particular trust. Also, in the Canadian context the activities of a registered charity are, in effect, subsidized out of the public purse in that donations are deductible for income tax purposes.

[37] In *McGovern*, *supra*, Slade J. made clear that his categorization of “political purposes” was not intended to be exhaustive.<sup>39</sup> In *Positive Action Against Pornography*,<sup>40</sup> this Court, building on that case, expressed the view that certain purposes not falling within it were nevertheless political in a legal sense. More recently, in *Human Life International in Canada Inc. v. M.N.R.*,<sup>41</sup> this Court explicitly held that the “advocacy of opinions on various important social issues”<sup>42</sup> was a “political activity” and therefore not charitable in the context of that case.

[38] The state of the law of charity in Canada has now to be considered in the light of the very recent decision of the Supreme Court of Canada in *Vancouver Society*.<sup>43</sup> It is important to examine that decision in some detail before considering whether the appellant remains a “charitable organization” within the meaning of the Act. The Supreme Court there considered the application of the law of charity in Canada for the first time in more than 25 years. Its decision represents a significant contribution to a proper understanding of the principles underlying this branch of the law and their application.

[39] The amended purposes of the Vancouver Society of Immigrant and Visible Minority Women (the Society) read as follows:

2. a. To provide educational forums, classes, workshops and seminars to immigrant women in order that they may be able to find or obtain employment or self-employment;
- b. To carry on political activities provided such activities are incidental and ancillary to the above pur-

législation, mais parce que le juge n’a aucun moyen de déterminer si le changement recherché dans la loi sera bénéfique au public ou non [ . . . ]

Je présume qu’il est question dans le passage ci-dessus de l’aptitude de la juridiction saisie à contrôler ou à réformer une fiducie donnée. Il se trouve aussi que dans le contexte canadien, les activités des organismes de bienfaisance enregistrés sont en fait subventionnées par les deniers publics puisque les dons sont déductibles du revenu imposable.

[37] Dans *McGovern*, *supra*, le juge Slade a souligné que sa qualification des «fins politiques» n’entendait pas être exhaustive<sup>39</sup>. Dans *Positive Action Against Pornography*<sup>40</sup>, notre Cour, s’inspirant de cette jurisprudence, a conclu que certaines fins ne correspondant pas aux paramètres qui y étaient exposés, étaient quand même politiques sur le plan juridique. Plus récemment, dans *Human Life International in Canada Inc. c. M.R.N.*<sup>41</sup>, notre Cour a explicitement jugé que «le fait de soutenir [ . . . ] des opinions sur diverses questions sociales importantes»<sup>42</sup> était une «activité politique», donc non caritative dans le cas d’espèce.

[38] C’est à la lumière de la toute récente décision *Vancouver Society*<sup>43</sup> qu’il faut considérer les règles actuellement applicables aux œuvres de bienfaisance au Canada. Il est important d’analyser cette décision en détail avant d’examiner si l’appelante demeure une «œuvre de bienfaisance» au sens de la Loi. Dans l’affaire susmentionnée, la Cour suprême s’est penchée, pour la première fois depuis plus de 25 ans, sur l’application des règles applicables aux œuvres de bienfaisance au Canada. Sa décision contribue considérablement à la compréhension des principes propres à cette branche du droit et de leur application.

[39] La Vancouver Society of Immigrant and Visible Minority Women (la Société) avait modifié ses objectifs comme suit:

2. a. organiser des rencontres, des cours, des ateliers et des séminaires éducatifs à l’intention des immigrantes afin qu’elles puissent se trouver du travail comme salarié ou travailleur autonome;
- b. mener des activités politiques, dans la mesure où ces activités sont accessoires aux fins énumérées

poses and provided such activities do not include direct or indirect support of, or opposition to, any political party or candidate for public office; and

- c. To raise funds in order to carry out the above purposes by means of solicitations of funds from governments, corporations and individuals.

...

- e. To provide services and to do all such things that are incidental or conducive to the attainment of the above stated objects, including the seeking of funds from governments and/or other sources for the implementation of the aforementioned objectives.

ci-dessus et où elles ne comprennent pas d'activités directes ou indirectes de soutien d'un parti politique ou d'un candidat à une charge publique ou d'opposition à l'un ou à l'autre;

- c. recueillir des fonds au moyen de sollicitations auprès des gouvernements, des personnes morales ou des particuliers afin de poursuivre les fins décrites ci-dessus.

[. . .]

- e. offrir des services et faire toutes choses accessoires ou propres à assurer la réalisation des fins énoncées ci-dessus, y compris solliciter des fonds auprès des gouvernements et d'autres sources pour la mise en œuvre des objectifs mentionnés précédemment.

[40] Registration of the Society as a “charitable organization” was denied by the respondent because the case was not analogous to that which was before this Court in *Native Communications Society of B.C.*<sup>44</sup> and because the purposes of the Society were not “for the advancement of education”. The respondent considered purpose (b) to be a “political purpose” and therefore not charitable. In its view, the Society had not demonstrated “that the organization devotes substantially all of its resources to charitable activities”. Activities such as networking, referral services, liaising for accreditation credentials, soliciting for opportunities and maintaining a job skills directory were not considered to be charitable. This Court concurred that the Society was not registrable as a “charitable organization” principally on the basis that the Society’s purposes were too vague and uncertain.

[41] By a bare majority the Supreme Court upheld the judgment of this Court, although it differed somewhat with the reasoning. Iacobucci J., for the majority, was of the view that purpose (a) was a valid charitable purpose as for “the advancement of education” under the second head of Lord Macnaghten’s classification in *Pemsel*. On the other hand, he disagreed that the goal of assisting immigrant women to integrate into society through helping them to obtain employment fell under the fourth head of Lord Macnaghten’s classification—“trusts for other purposes beneficial to the community, not falling under any of the preceding heads”. The presence of purposes (b) and (c) did not disqualify the Society as a “chari-

[40] L’intimé a refusé de l’enregistrer à titre d’«œuvre de bienfaisance» parce que son cas ne s’apparentait pas à celui dont connaissait notre Cour dans *Native Communications Society of B.C.*<sup>44</sup> et qu’elle ne poursuivait pas «l’avancement de l’éducation». À son sens, l’objectif b) était «politique», donc non caritatif, et la Société n’avait pas fait la preuve qu’elle «consacrait presque toutes ses ressources aux activités de bienfaisance». Les activités telles que la participation au réseau d’entraide, les services d’aiguillage, les interventions en matière d’agrément professionnel, les sollicitations d’offres d’emplois et la tenue d’un répertoire des compétences, n’étaient pas considérées comme caritatives. Notre Cour a convenu que la Société n’était pas admissible à l’enregistrement à titre d’«œuvre de bienfaisance», notamment par ce motif que ses objectifs étaient trop vagues et incertains.

[41] La Cour suprême a confirmé, par une mince majorité, le jugement de notre Cour, quoique par un raisonnement quelque peu différent. Prononçant le jugement de la majorité, le juge Iacobucci est d’avis que la fin énoncée à l’alinéa a) était une fin caritative valide, savoir «l’avancement de l’éducation» au regard de la deuxième catégorie de la classification faite par lord Macnaghten dans *Pemsel*. Par contre, il ne voit pas que l’objectif d’aider les femmes à s’intégrer dans la société en leur trouvant du travail s’inscrive dans la quatrième catégorie de cette classification, «autres fins bénéfiques à la société et ne relevant d’aucune des catégories susmentionnées». La présence des fins énoncées aux alinéas b) et c) ne rendait pas la Société

table organization”. Those clauses merely authorized the Society to carry on political activities and to raise funds as merely “incidental and ancillary” to purpose (a). In the end, Iacobucci J. considered purpose (e) to be [at paragraph 195] “too vague and indeterminate to permit . . . charitable status under the fourth head of *Pemsel*”, finding it difficult to discern whether this purpose was [at paragraph 193] “a means of fulfilment or an end in itself” due to the presence of the word “conducive”.

[42] Gonthier J., dissenting for the minority, agreed with Iacobucci J. that purpose (a) was a valid charitable purpose as for “the advancement of education”. He disagreed, however, that the goal of the Society was not charitable under the fourth head of Lord Macnaghten’s classification in *Pemsel*. Gonthier J. agreed with Iacobucci J. that purposes (b) and (c) did not disqualify the Society from registration, but disagreed that purpose (e) was objectionable because of the language in which it was cast.

[43] I shall now attempt to distill some of the specific guidance found in *Vancouver Society, supra*:

(a) As the Act does not define what is “charitable”, the courts are to be guided by the meaning of that term at common law.

(b) The starting point in this process continues to be Lord Macnaghten’s classification in *Pemsel*, which is generally understood to refer to the preamble of the Statute of Elizabeth. While it is for the courts to decide what is “charitable”, as stated by Iacobucci J. at paragraph 146, “the preamble proved to be a rich source of examples and the law of charities has proceeded by way of analogy to the purposes enumerated in the preamble”.

(c) As was made clear in *Guaranty Trust Company of Canada v. Minister of National Revenue*,<sup>45</sup> and again

inadmissible au statut d’«œuvre de bienfaisance». Ces dispositions ne faisaient que l’autoriser à se livrer à des activités politiques et à collecter des fonds, à titre d’«activités accessoires» à l’objectif énoncé en a). En fin de compte, le juge Iacobucci déclare les activités prévues à l’alinéa e) [au paragraphe 195] «trop vagues et imprécises pour rendre [. . .] admissible au statut d’organisme de bienfaisance suivant la quatrième catégorie énoncée dans *Pemsel*», concluant qu’il était difficile de dire si l’objectif en question décrivait [au paragraphe 193] «un moyen de réaliser une fin ou une fin en soi» et ce, en raison de la présence des mots «propre à assurer».

[42] Le juge Gonthier, prononçant les motifs dissidents de la minorité, convient avec le juge Iacobucci que la fin visée à l’alinéa a) était une fin de bienfaisance valide au titre de la «promotion de l’éducation». Il n’est cependant pas d’accord que l’objectif de la Société ne fût pas caritatif au titre de la quatrième catégorie de la classification faite par lord Macnaghten dans *Pemsel*. Il convient avec le juge Iacobucci que les fins visées aux alinéas b) et c) ne rendaient pas la Société inadmissible à l’enregistrement, mais n’est pas d’accord que la fin visée à l’alinéa e) fût inadmissible en raison des termes employés dans sa formulation.

[43] Je vais essayer maintenant de dégager certaines prescriptions spécifiques de la jurisprudence *Vancouver Society, supra*:

a) La Loi ne disant pas en quoi consiste la «bienfaisance», le juge doit se guider sur le sens donné à ce concept en common law.

b) Dans ce processus, le point de départ est toujours la classification faite par lord Macnaghten dans *Pemsel*, qui est généralement tenue pour un renvoi au préambule de la Loi d’Elizabeth. Il appartient certes au juge de décider ce qu’est la bienfaisance, mais, comme l’a fait observer le juge Iacobucci au paragraphe 146, «[le préambule] s’est avéré une riche source d’exemples, et le droit relatif aux organismes de bienfaisance s’est développé par voie d’analogie avec les fins y énumérées».

c) Ainsi que la Cour suprême l’a posé dans *Guaranty Trust Company of Canada v. Minister of National*

emphasized in *Vancouver Society*, to be viewed as charitable a purpose must also be for the benefit of the community or of an appreciably important class of the community. At paragraph 148, Iacobucci J. characterized this requirement as “a necessary, but not a sufficient, condition for a finding of charity at common law. If it is not present, then the purpose cannot be charitable”.<sup>46</sup> This particular requirement is not the same as that referred to by Lord Macnaghten under the fourth head of his classification. It seeks the welfare of the public rather than the conferment of private advantage. As Iacobucci J. stated at paragraph 147: “This public character is a requirement that attaches to all the heads of charity, although sometimes the requirement is attenuated under the head of poverty”.

(d) Despite the focus in subsection 149.1(1) of the Act on “charitable activities” rather than purposes, Iacobucci J. makes clear at paragraph 152 that although the activities of an organization need to be examined “it is really the purpose in furtherance of which an activity is carried out, and not the character of the activity itself, that determines whether or not it is of a charitable nature”.<sup>47</sup>

(e) As pointed out by Iacobucci J. at paragraph 154, in view of the language in the definitions of “charitable foundation” and “charitable organization” in subsection 149.1(1), there is a clear requirement that “all of the purposes and activities of the foundation or organization be charitable”. As he put it: “exclusively charitable activities would be those that directly further the charitable purposes and not other, non-charitable, purposes”.<sup>48</sup>

(f) The requirement in subsection 149.1(1) that a charitable foundation or charitable organization devote its resources exclusively to charitable purposes is subject to the exceptions in subsections 149.1(6.1) and (6.2) of the Act, which permit such a foundation or organization to devote part of its resources to “political activities” provided the requirements of those subsections are met. As Iacobucci J. pointed out at paragraph 155, where the requirements of subsection

*Revenu*<sup>45</sup> et réitéré dans *Vancouver Society*, n’est considérée comme caritative que l’œuvre qui est utile à l’ensemble ou à un groupe appréciable de la société. Au paragraphe 148, le juge Iacobucci voit dans cette condition «une condition nécessaire, mais insuffisante, pour permettre de conclure à l’existence d’une fin de bienfaisance en common law. Si cette condition n’est pas respectée, la fin en cause ne peut alors pas être considérée comme une fin de bienfaisance»<sup>46</sup>. Cette condition n’est pas la même que celle définie par lord Macnaghten pour la quatrième catégorie de sa classification. Elle vise le bien-être du public plutôt que de conférer un avantage à un particulier. Ainsi que l’a fait observer le juge Iacobucci au paragraphe 147: «Ce caractère public est une condition applicable à toutes les catégories d’organismes de bienfaisance, bien qu’elle soit parfois atténuée dans le cas des organismes œuvrant au soulagement de la pauvreté».

d) Bien que le paragraphe 149.1(1) de la Loi soit centré sur les «activités de bienfaisance» et non sur les fins, le juge Iacobucci fait observer au paragraphe 152 que s’il est nécessaire d’examiner les activités de l’organisation en cause, «c’est en réalité la fin pour laquelle une activité est exercée, et non le caractère de l’activité elle-même, qui détermine s’il s’agit d’une activité de bienfaisance»<sup>47</sup>.

e) Ainsi que le fait observer le juge Iacobucci au paragraphe 154, la définition de «fondation de bienfaisance» et d’«œuvre de bienfaisance» exige par ses termes mêmes que «toutes les fins ou les activités de la fondation ou de l’œuvre, selon le cas, soient des fins ou activités de bienfaisance». Il s’ensuit que «seraient des activités exclusivement de bienfaisance celles qui tendent directement à la réalisation de fins de bienfaisance et non d’autres fins n’ayant pas ce caractère»<sup>48</sup>.

f) La condition posée au paragraphe 149.1(1) que la totalité des ressources de la fondation ou l’œuvre de bienfaisance soit consacrée aux fins caritatives est tempérée par les exceptions prévues aux paragraphes 149.1(6.1) et (6.2) de la Loi, qui permettent, aux conditions prévues, l’affectation d’une fraction de ces ressources à des «activités politiques». Ainsi que le fait observer le juge Iacobucci au paragraphe 155, faute de respecter les conditions du paragraphe

149.1(6.2) are not met, then “an organization that devotes substantially all of its resources, rather than all, to charitable activities would run afoul of the general requirement of exclusive charity found in the definitions of ‘charitable foundation’ and ‘charitable organization’ in s. 149.1(1)”.

(g) Iacobucci J. made clear, at paragraph 157, that a purpose that cannot be viewed as charitable in itself may nevertheless be a valid charitable purpose if it be incidental to a charitable purpose. In this same connection, Iacobucci J. added the following at paragraph 158:

The chief proposition to be drawn from this holding is that even the pursuit of a purpose which would be non-charitable in itself may not disqualify an organization from being considered charitable if it is pursued only as a means of fulfilment of another, charitable, purpose and not as an end in itself. That is, where the purpose is better construed as an activity in direct furtherance of a charitable purpose, the organization will not fail to qualify as charitable because it described the activity as a purpose.<sup>49</sup>

(h) The Canadian case law developed under the second head of *Pemsel* limiting the definition of “education” to the “formal training of the mind” or “the improvement of a useful branch of human knowledge” is unduly restrictive and should be modified for reasons explained by Iacobucci J.

At paragraph 168:

There seems no logical or principled reason why the advancement of education should not be interpreted to include more informal training initiatives, aimed at teaching necessary life skills or providing information toward a practical end, so long as these are truly geared at the training of the mind and not just the promotion of a particular point of view.

At paragraph 169:

As I said earlier, the purpose of offering certain benefits to charitable organizations is to promote activities which are seen as being of special benefit to the community, or

149.1(6.2), «un organisme qui consacre presque toutes ses ressources, mais non toutes, à des activités de bienfaisance ne satisferait pas à la condition générale d’affectation exclusive des ressources à la bienfaisance qui figure aux définitions de “fondation de bienfaisance” et d’“œuvre de bienfaisance” au par. 149.1(1)».

g) Il rappelle, au paragraphe 157, qu’une fin qui ne peut être considérée comme caritative en soi peut être admissible si elle se rapporte à une fin de bienfaisance proprement dite. Et d’ajouter au paragraphe 158:

La principale proposition qui se dégage de cette conclusion est que même le fait de poursuivre une fin qui n’est pas en soi une fin de bienfaisance peut ne pas avoir pour effet d’empêcher un organisme d’être considéré comme une œuvre de bienfaisance si la fin en question est poursuivie uniquement en tant que moyen de réaliser une autre fin—de bienfaisance celle-là—et non comme une fin en soi. Autrement dit, si la fin s’apparente davantage à une activité menée directement en vue de réaliser une fin de bienfaisance, cela n’empêchera pas l’organisme d’être considéré comme une œuvre de bienfaisance du seul fait qu’il a décrit l’activité comme une fin.<sup>49</sup>

h) La jurisprudence instaurée au Canada au sujet de la deuxième catégorie de la classification *Pemsel* et qui limite la définition d’«éducation» à la «formation classique de l’esprit» ou à «l’amélioration d’une branche utile du savoir humain» est indûment restrictive et doit changer, selon les motifs pris par le juge Iacobucci.

Au paragraphe 168:

Il ne semble pas exister de raison logique ou fondée sur des principes justifiant de ne pas interpréter la promotion de l’éducation de manière à inclure des moyens de formation moins traditionnels, destinés à enseigner des connaissances de base nécessaires à la vie de tous les jours ou la communication de renseignements pratiques, dans la mesure où ces moyens visent réellement à former l’esprit et non seulement à promouvoir un point de vue particulier.

Au paragraphe 169:

Comme je l’ai dit plus tôt, la fin poursuivie en accordant certains avantages aux œuvres de bienfaisance est d’encourager la tenue d’activités qui sont considérées comme ayant un

advancing a common good. In the case of education, the good advanced is knowledge or training. Thus, so long as information or training is provided in a structured manner and for a genuinely educational purpose—that is, to advance the knowledge or abilities of the recipients—and not solely to promote a particular point of view or political orientation, it may properly be viewed as falling within the advancement of education.<sup>50</sup>

And at paragraph 170:

Moreover, it [knowledge] can be sought in many different ways, and for many different reasons, whether for its own sake or as a means to an end. Viewed in this way, there is no good reason why non-traditional activities such as workshops, seminars, self-study, and the like should not be included alongside traditional, classroom-type instruction in a modern definition of “education”. Similarly, there is no reason to exclude education aimed at advancing a specific, practical end. In terms of encouraging activities which are of special benefit to the community, which is the ultimate policy reason for offering tax benefits to charitable organizations, there is nothing to be gained, and much to be lost, by arbitrarily denying benefits to organizations devoted to advancing various types of useful knowledge.

Iacobucci J. added the following caution at paragraph 171:

To my mind, the threshold criterion for an educational activity must be some legitimate, targeted attempt at educating others, whether through formal or informal instruction, training, plans of self-study, or otherwise. Simply providing an opportunity for people to educate themselves, such as by making available materials with which this might be accomplished but need not be, is not enough. Neither is “educating” people about a particular point of view in a manner that might more aptly be described as persuasion or indoctrination. On the other hand, formal or traditional classroom instruction should not be a prerequisite, either. The point to be emphasized is that, in appropriate circumstances, an informal workshop or seminar on a certain practical topic or skill can be just as informative and educational as a course of classroom instruction in a traditional academic subject. The law ought to accommodate any legitimate form of education.

intérêt spécial pour la communauté ou servant un intérêt commun. Dans le cas de l'éducation, l'intérêt commun est la connaissance ou la formation. En conséquence, dans la mesure où l'information ou la formation est donnée d'une manière structurée et dans une fin véritablement éducative—c'est-à-dire l'amélioration des connaissances ou des aptitudes des bénéficiaires—et non seulement dans le but de promouvoir un point de vue particulier ou une orientation politique donnée, l'information ou la formation peut à bon droit être considérée comme relevant de la promotion de l'éducation<sup>50</sup>.

Et au paragraphe 170:

De plus, on peut souhaiter l'acquérir de bien des manières et pour toutes sortes de raisons, qu'on recherche le savoir pour le savoir ou encore comme moyen d'arriver à une fin. Dans cette optique, aucun motif valable ne s'oppose à ce que des activités non traditionnelles tels les ateliers, les séminaires, l'autoformation et autres mesures du genre soient comprises dans la définition moderne d'«éducation» au même titre que l'enseignement traditionnel en salle de classe. De même, il n'y a aucune raison d'exclure une mesure d'éducation visant à l'avancement d'un objectif pratique précis. Si l'on veut encourager des activités qui présentent un intérêt spécial pour la communauté, ce qui est en définitive la raison qui sous-tend l'octroi d'avantages fiscaux aux œuvres de bienfaisance, on a beaucoup à perdre et rien à gagner à refuser arbitrairement des avantages à des organismes qui se consacrent à promouvoir divers types de connaissances utiles.

Le juge Iacobucci ajoute cette mise en garde, au paragraphe 171:

J'estime que le critère minimal qui doit être respecté pour qu'une activité puisse être qualifiée d'éducative est la présence d'efforts légitimes et ciblés d'éducation d'autrui, soit par un enseignement traditionnel ou non, soit par des activités de formation ou encore par des programmes d'autoformation ou d'autres types de mesures. Le simple fait de donner aux gens la possibilité de s'instruire, par exemple en mettant à leur disposition de la documentation utile à cette fin mais non indispensable, ne suffit pas. Il ne suffit pas non plus d'«éduquer» les gens au sujet d'un point de vue particulier par des méthodes qu'il serait peut-être plus juste de qualifier de persuasion ou d'endoctrinement. En revanche, l'enseignement scolaire traditionnel ne doit pas non plus être un préalable. Ce qu'il faut bien comprendre c'est que, dans des circonstances appropriées, un atelier ou séminaire—même de type non scolaire—sur une matière ou une aptitude pratique donnée peut être tout aussi informatif et éducatif qu'un cours suivi en salle de classe et portant sur une matière scolaire traditionnelle. Le droit devrait faire une place à toute forme légitime d'éducation.

(i) With respect to the fourth head in Lord Macnaghten's classification of charity in *Pemsel*—other purposes beneficial to the community—Iacobucci J. reiterated the view that for a purpose to be beneficial to the community “in a way which the law regards as charitable” it must come within the “spirit and intentment” if not the letter of the preamble to the Statute of Elizabeth even though he viewed the approach to be somewhat “circular”. At paragraph 177, he endorsed the approach which was adopted by the Privy Council in *D'Aguiar v. Guyana Commissioner of Inland Revenue*.<sup>51</sup>

(The Court) must first consider the trend of those decisions which have established certain objects as charitable under this heading, and ask whether, by reasonable extension or analogy, the instant case may be considered to be in line with these. Secondly, it must examine certain accepted anomalies to see whether they fairly cover the objects under consideration. Thirdly—and this is really a cross-check upon the others—it must ask whether, consistently with the objects declared, the income and property in question can be applied for purposes clearly falling outside the scope of charity; if so, the argument for charity must fail.

Iacobucci J. again emphasized the additional requirement that the purpose must not be for private advantage but rather for the benefit of the entire community or an appreciably important class of the community.

(j) The purposes pursued by an organization should not be seen as limited and determined by reference solely to those that were initially and formally stated by an organization. An examination of activities can thus serve to reveal the possible adoption of other purposes by an organization. At paragraph 194, Iacobucci J. stated:

In other words, as Lord Denning put it in *Institution of Mechanical Engineers v. Cane*, [1961] A.C. 696 (H.L.), at p. 723, the real question is, “for what purposes is the society at present instituted?” (Emphasis in original.)

(k) To be registered as a “charitable organization”, the organization's purposes must not be vague or uncertain.<sup>52</sup>

i) En ce qui concerne la quatrième catégorie d'œuvres de bienfaisance relevée par lord Macnaghten dans *Pemsel*—autres fins bénéfiques à la société—le juge Iacobucci rappelle que la fin n'est considérée comme utile à la société «d'une façon à laquelle la loi reconnaît un caractère charitable» que si elle est «conforme à “l'esprit” du préambule de la Loi d'Elizabeth, si ce n'est à sa lettre», bien qu'à son avis, pareille approche soit quelque peu «circulaire». Au paragraphe 177, il souscrit à la méthodologie adoptée par le Conseil privé dans *D'Aguiar v. Guyana Commissioner of Inland Revenue*.<sup>51</sup>:

[TRADUCTION] Premièrement, (le Tribunal) doit considérer la tendance qui se dégage des décisions qui ont reconnu certaines fins comme étant des fins de bienfaisance au sens de la quatrième catégorie et se demander si, par extension ou analogie raisonnable, le cas à l'étude est semblable aux précédents. Deuxièmement, il doit examiner certaines anomalies acceptées pour voir si elles couvrent les fins en cause. Troisièmement,—et c'est vraiment un contrôle par recoupement des autres—il doit se demander si, en conformité avec les fins déclarées, le revenu et les biens en question peuvent être affectés à des fins clairement étrangères à la notion de bienfaisance; dans l'affirmative, l'argument qu'il s'agit de fins de bienfaisance ne peut être retenu.

Le juge Iacobucci insiste, à ce sujet encore, sur la condition supplémentaire que la fin ne doive pas servir l'intérêt privé mais l'ensemble ou un groupe important de la communauté.

j) Les fins poursuivies par l'organisation ne sont pas limitées aux objectifs initialement et formellement déclarés, ni ne doivent être déterminées exclusivement par référence à ces derniers. C'est ainsi qu'un examen des activités peut révéler que d'autres fins ont été adoptées. Le juge Iacobucci fait remarquer ce qui suit au paragraphe 194:

En d'autres mots, comme a dit lord Denning dans l'arrêt *Institution of Mechanical Engineers c. Cane*, [1961] A.C. 696 (H.L.), à la p. 723, la véritable question est la suivante: [TRADUCTION] «à quelles fins l'association est-elle constituée à ce moment-ci?» (En italique dans l'original.)

k) Une organisation ne peut être enregistrée à titre d'«œuvre de bienfaisance» que si ses objectifs ne sont pas vagues ou indéterminés.<sup>52</sup>

Are the appellant's purposes charitable?

[44] I turn next to the application of the principles referred to above to the primary issue. This requires at the outset a consideration of whether all of the appellant's purposes are for "the advancement of education" under the second head of the *Pemsel* classification or, alternatively, are for "other purposes beneficial to the community" under the fourth head of the *Pemsel* classification, because they are to promote public health or to improve moral and spiritual welfare in the community. The appellant submits that the respondent took an unduly narrow and inconsistent stance with respect to "education" by ruling that education is not advanced where activities actually pursued are designed to persuade the public to adopt a particular point of view on controversial social issues. The limiting of "the advancement of education" by earlier decisions of this Court to the "formal training of the mind" or the "improvement of a useful branch of human knowledge" is, in the appellant's submission, too restrictive. The appellant further submits that its activities are otherwise beneficial to the community under the fourth head in *Pemsel* because they seek to promote public health or to improve moral or spiritual welfare in the community by informing the public that moral and spiritual principles are engaged in the debate about the use of contraception, sexuality and the termination of human life at any stage of existence.

[45] In addressing the issue of charitable purposes it is necessary to observe that the circumstances which prevailed prior to November 22, 1990, when the appellant undertook to amend its operations and activities so as to conform to the position taken by the respondent in the letter of June 21, 1990, are not of direct relevance. As we have seen, in consequence of that position the appellant caused Alliance Action to be incorporated. Before that could be accomplished the respondent objected to the scope of the appellant's original objects. The amended objects were approved at the annual meeting of the appellant held on June 21, 1992 and were formally authorized by Supplementary Letters Patent of November 23, 1992.

Les fins poursuivies par l'appelante sont-elles caritatives?

[44] Je passe maintenant à l'application des principes rappelés ci-dessus au point litigieux central. Il faut en tout premier lieu examiner si les fins poursuivies par l'appelante sont «l'avancement de l'éducation» correspondant à la deuxième catégorie de la classification *Pemsel* ou, subsidiairement, si elles sont «d'autres fins bénéfiques à la société» correspondant à la quatrième catégorie de cette même classification, puisqu'elles visent à la promotion de la santé publique ou au relèvement du bien-être moral et spirituel de la société. L'appelante soutient que l'intimé prend une position excessivement étroite et illogique sur le concept d'«éducation» en concluant qu'il n'y a pas d'avancement de l'éducation quand les activités en cause visent à engager le public à adopter un certain point de vue sur des questions sociales controversées. La limitation, dans les anciennes décisions de la Cour, de «l'avancement de l'éducation» à la «formation classique de l'esprit» ou à «l'amélioration d'une branche utile du savoir humain» est trop restrictive. L'appelante soutient encore que ses activités sont, généralement parlant, bénéfiques à la société au sens de la quatrième catégorie de la classification *Pemsel* puisqu'elles visent à promouvoir la santé publique ou à relever le bien-être moral ou spirituel de la société, en informant le public que des principes moraux et spirituels sont en jeu dans le débat sur l'utilisation des contraceptifs, la sexualité et le fait de mettre fin à la vie humaine à quelque stade que ce soit de l'existence.

[45] Dans l'examen de la question des fins caritatives, il y a lieu de noter que la situation antérieure au 22 novembre 1990, date à laquelle l'appelante s'est engagée à changer de fonctionnement et d'activités pour se conformer à l'avis donné par l'intimé dans sa lettre du 21 juin 1990, n'a aucun rapport direct avec le litige. Comme noté, *supra*, l'appelante a procédé à la constitution d'Alliance Action à la suite de cet avis. Avant que ce projet n'ait abouti, l'intimé a soulevé des objections quant à la portée des objectifs primitifs de l'appelante. Les objectifs modifiés ont été adoptés à l'assemblée annuelle tenue par l'appelante le 21 juin 1992, et officiellement autorisés par lettres patentes du 23 novembre 1992.

[46] The narrow question here is whether the amended objects are “charitable”. As I understand the guidance of *Vancouver Society, supra*, this question is to be addressed initially from the standpoint of the purposes set forth in an organization’s constituting document without regard to the activities engaged in to further those purposes. The appellant submits that the amended objects were accepted as charitable by Revenue Canada itself prior to their approval at the appellant’s June 1992 annual meeting. I have already referred to the evidence relied on by the appellant with respect to the alleged approval. While that evidence is somewhat scant it does appear to support the appellant’s submission. It was not contradicted by the respondent. Moreover, nothing in the record suggests that at any time between November 23, 1992 when the amended objects were formally approved and April 27, 1994 when the appellant was informed that it was operating in contravention of the Act, did the respondent overtly adopt the position that the amended objects were not charitable.

[47] In my view the respondent’s approval of the appellant’s amended objects prior to their formal adoption cannot be readily ignored. It will be recalled that at the time this approval was communicated to the appellant on April 28, 1992, the dispute over the appellant’s continued registration as a charity had yet to be formally resolved. An important component of that resolution was that the appellant’s objects be amended. It appears that the respondent regarded and continued to regard the appellant’s revised purposes as “charitable” within the meaning of the Act once all elements of the settlement were finalized. While the appellant’s principal purpose as set forth in paragraph 1 of its amended charter is “to educate Canadians” on the subjects therein enumerated and a secondary object, in paragraph 3, is to provide “educational” services, these phrases should not be construed in a loose sense but rather in the light of what the common law regards as education. It is apparent from decided cases already referred to that what may constitute “education” is not left by the law to the subjective judgment of the organization who claims it to be so but is a matter for the courts to determine. Activities actually engaged in would need to be examined to discover whether the organization is, indeed,

[46] La question fort circonscrite qui se pose est donc de savoir si les objectifs modifiés sont «caritatifs»? Selon mon interprétation de la jurisprudence *Vancouver Society, supra*, cette question doit être envisagée initialement à la lumière des objectifs énoncés dans l’acte constitutif de l’organisation, abstraction faite des activités entreprises pour leur réalisation. L’appelante soutient que Revenu Canada avait accepté les objectifs modifiés avant qu’elle-même ne les ait adoptés lors de son assemblée annuelle de juin 1992. J’ai mentionné les preuves qu’elle produisait à ce sujet. Bien qu’elles soient assez minimales, ces preuves corroborent son assertion et n’ont pas été contestées par l’intimé. Qui plus est, il n’y a rien dans le dossier qui permette de dire qu’à un moment quelconque entre le 23 novembre 1992, date à laquelle les objectifs modifiés furent formellement adoptés, et le 27 avril 1994, date à laquelle l’appelante fut informée que ses activités allaient à l’encontre de la Loi, l’intimé ait ouvertement objecté que ces objectifs n’étaient pas caritatifs.

[47] Je ne pense pas qu’on puisse ignorer le fait que l’intimé avait approuvé les objectifs modifiés de l’appelante avant qu’ils n’aient été formellement adoptés. Il y a lieu de se rappeler que le 28 avril 1992, date à laquelle cette approbation fut communiquée à l’appelante, le différend au sujet du maintien de l’enregistrement de cette dernière n’avait pas encore été officiellement résolu. Une condition importante de cette résolution était qu’elle modifie ses objectifs. Il appert que l’intimé considérait et continuait à considérer les objectifs modifiés de l’appelante comme «de bienfaisance» au sens de la Loi, une fois tous les éléments du règlement mis en place. Bien que l’objectif premier de l’appelante, tel qu’il est énoncé au paragraphe premier de sa charte modifiée, soit d’«éduquer les Canadiens» sur les questions y visées, et qu’un objectif secondaire, au paragraphe 3, soit d’assurer des services «éducatifs», ces concepts ne doivent pas être interprétés au sens large, mais au regard de ce que la common law reconnaît comme éducation. Il ressort de la jurisprudence citée, *supra*, que l’«éducation», telle que l’entend le droit en la matière, n’est pas laissée au jugement subjectif de l’organisation qui s’en réclame, mais est une question qu’il appartient au juge de décider. Il faut examiner

advancing education in the legal sense.

[48] I have not overlooked the respondent's contention that Revenue Canada never changed its position on the true nature of the appellant's amended objects nor failed to criticize them. While this is certainly so from April 27, 1994 onward, nothing in the record suggests that this position was clearly taken between the time the earlier dispute was settled in 1992 and April 27, 1994. The respondent argues, nevertheless, that even if the appellant's amended objects could be interpreted as charitable, the appellant's activities "do not manifestly or necessarily directly further its formal objects" or, put another way, that "the appellant's goals are not expressed in its formal objects". This contention requires a somewhat more detailed examination of the appellant's activities.

Are the appellant's activities charitable?

[49] As we have seen, the respondent challenges a whole range of activities engaged in by the appellant as not charitable either because they do not further the appellant's formal objects or because they are "political activities" that are not permitted by the Act.

[50] Although I have already mentioned these challenges, it will be useful to examine the evidence on which they are based in greater detail at this juncture.

(a) Fundraising

The respondent quarrelled with the methods employed in fundraising. For some time solicitations were made on the letterhead of Alliance Action. A donor was to make a payment to "Alliance", allowing donations to be deposited either in the bank account of the appellant or Alliance Action. The donor was left to decide in each case whether to require a tax receipt. The respondent took the view that these activities, in any

les activités auxquelles l'organisation se livre effectivement pour découvrir si, en fait, elle travaille à l'avancement de l'éducation au sens juridique du terme.

[48] Je n'ai pas oublié l'assertion faite par l'intimé que Revenu Canada n'a jamais changé de position sur la nature véritable des objectifs modifiés de l'appelante et n'a pas manqué de les contester. Bien qu'il en soit certainement ainsi à compter du 27 avril 1994, rien au dossier ne permet de dire qu'il avait pris nettement position dans ce sens entre le moment où le premier différend fut réglé en 1992 et le 27 avril 1994. L'intimé soutient néanmoins que, à supposer que les objectifs modifiés de l'appelante puissent être interprétés comme exprimant des fins de bienfaisance, ses activités «n'ont pas pour effet de réaliser, de façon manifeste ou nécessairement directe, ses objectifs officiels» ou, en d'autres termes, que «les fins poursuivies par l'appelante ne sont pas exprimées dans ses objectifs officiels». Cette assertion rend nécessaire un examen un peu plus détaillé des activités de l'appelante.

Les activités de l'appelante sont-elles caritatives?

[49] Comme nous l'avons vu, nombre d'activités de l'appelante sont jugées non caritatives par l'intimé, parce qu'elles ne visent pas à réaliser ses objectifs officiels ou qu'elles sont des «activités politiques» exclues par la Loi.

[50] J'ai relevé ces motifs de contestation; il y a lieu d'examiner maintenant plus en détail les preuves sur lesquelles ils sont fondés.

a) La collecte de fonds

L'intimé conteste les méthodes employées par l'appelante pour collecter les fonds. Pendant un certain temps, les sollicitations se faisaient sur papier à en-tête d'Alliance Action. Le donateur devait libeller le chèque à l'ordre d'«Alliance», ce qui faisait que celui-ci pouvait être déposé au compte bancaire soit de l'appelante soit d'Alliance Action. Il appartenait au donateur de décider dans chaque cas s'il voulait ou

event, were designed to promote pro-life points of view. The appellant agreed that the fundraising material would be altered to ensure that donations be made either to the appellant or to Alliance Action, and that tax receipts be issued only for donations made to the appellant. In the view of the respondent this new format did not “sufficiently segregate the activities of Alliance from AA and that it is designed to support the advocacy activities of AA”. In addition, the respondent noted that monies raised through a Bank of Montreal “Affinity MasterCard”, while advertised to be in support of the appellant, in fact were deposited into the bank account of Alliance Action. That this was so was acknowledged by the appellant’s accountants in a letter of April 19, 1995, where the appellant undertook to correct it.

(b) Loan receivable

The overall thrust of the respondent’s assertion here is that various costs chargeable to Alliance Action were offset against the principal and interest of a loan owing to the appellant by Alliance Action, with the net effect that the appellant used a portion of its resources to support the non-charitable activities of Alliance Action. The respondent cited, by way of examples, the allocation of excessive fundraising costs, excessive monthly payments made by the appellant to Alliance Action for “research/fundraising” and the insufficient allocation to Alliance Action of charges for rent and for the use of office equipment. For its part, the appellant asserted that the account receivable arose from the sale of materials to Alliance Action at the time of the “changeover” and that they were found to have been overvalued, calling for an adjustment of the amount owing. The appellant further claimed that the breakdown of office expenses was reasonable in the circumstances.

(c) Library packages and related activities

The respondent objected to this service on the ground that it was not for the advancement of education but to support the appellant’s pro-life viewpoints. The

non un reçu pour déduction d’impôt. L’intimé estimait qu’en tous les cas, cette activité avait pour objet de promouvoir un point de vue pro-vie. L’appelante a convenu de modifier les lettres de sollicitation de fonds afin que les dons soient faits soit à elle-même soit à Alliance Action, et que les reçus pour déduction d’impôt ne soient délivrés qu’à l’égard des dons faits à l’appelante. L’intimé estime cependant que cette formule «ne sépare pas suffisamment les activités de l’Alliance de celles d’AA et qu’elle est conçue pour soutenir les activités militantes d’AA». En outre, l’intimé fait observer que les fonds recueillis au moyen de la carte «Affinity MasterCard» de la Banque de Montréal, annoncés officiellement comme étant au bénéfice de l’appelante, étaient en fait déposés dans le compte bancaire d’Alliance Action. C’est ce qu’ont reconnu les comptables de l’appelante dans leur lettre du 19 avril 1995, par laquelle celle-ci s’est engagée à remédier à cette situation.

b) Le prêt

L’intimé soutient essentiellement à ce propos que les divers frais imputables à Alliance Action sont couverts par le principal et les intérêts d’un prêt consenti par l’appelante, le résultat net étant que celle-ci employait une partie de ses ressources à financer les activités non caritatives d’Alliance Action. L’intimé cite à titre d’exemples, l’allocation de frais excessifs de sollicitation des fonds, les sommes excessives versées chaque mois par l’appelante à Alliance Action pour «recherches/collecte de fonds», et la facturation à Alliance Action de sommes insuffisantes pour le loyer et l’utilisation du matériel de bureau. Pour sa part, l’appelante fait valoir que la créance en question résultait de la vente de matériel à Alliance Action au moment du «transfert» et que ce matériel ayant été jugé surévalué par la suite, un rajustement de la créance a été nécessaire. Et aussi que la répartition des frais de fonctionnement était raisonnable compte tenu des circonstances.

c) Les envois aux bibliothèques et activités connexes

L’intimé conteste la conformité de ce service par ce motif qu’il ne visait pas à l’avancement de l’éducation, mais à la promotion du point de vue pro-vie de

packages were transmitted by the appellant to public and school librarians and were described by the appellant as “a selection of clippings . . . on a number of issues of concern to students doing research for assignments or debates”.<sup>53</sup> It was considered it to be “more convenient and practical if students could locate the material in their public or school libraries” rather than request it directly from the appellant. As a part of this service, the appellant undertook to provide “up to date information and/or provide a balance for current collection in your vertical files” as well as a general update of the material every six months “where necessary”.<sup>54</sup> There was no charge for the service.<sup>55</sup> The library packages<sup>56</sup> consisted of various items which, viewed objectively, can only be regarded as mirroring the appellant’s fundamental position that human life is to be preserved from conception to natural death. The majority of items exemplify the appellant’s stated opposition to abortion including eugenic abortion, fetal cell transplantation, *in vitro* fertilization and experimentation resulting therefrom, euthanasia including tube feeding and assisted suicides, and the prenatal screening of the unborn. There are far fewer items of a general scientific interest and others concerned with post-abortion trauma, the *in utero* environment of the unborn and the impact of external influences thereon, palliative care of the dying, declining population figures and adoption as an alternative to abortion.

(d) Catalogue materials and related activities

The appellant’s catalogue<sup>57</sup> advertises various printed items, videos, promotional buttons and posters and materials distributed by the appellant on a variety of subjects. Among items of catalogue materials are position papers opposed to abortion, contraception, *in vitro* fertilization and embryo transfer, fetal transplantation, euthanasia, organ transplantation, presentation to a parliamentary committee, news releases, the President’s report of August 1993, sexually transmitted diseases, AIDS prevention, adoption and other topics generally in sympathy with the appellant’s perceived mission. While the materials are weighted in favour of that mission, a few items are somewhat more balanced or of a scientific nature and still others are concerned

l’appelante. Les envois aux bibliothèques publiques et scolaires consistent, selon l’appelante, en «une sélection de coupures de presse [. . .] sur certaines questions intéressant les élèves faisant des recherches pour les devoirs ou débats»<sup>53</sup>. Elle pense qu’il est «plus pratique pour les élèves de trouver les documents dans leur bibliothèque publique ou scolaire» que d’avoir à s’adresser directement à elle. Dans le cadre de ce service, elle entreprenait de «fournir des informations à jour et/ou à assurer un équilibre dans votre documentation verticale» ainsi qu’une mise à jour générale de ces documents tous les six mois «au besoin»<sup>54</sup>. Ce service était gratuit<sup>55</sup>. Les envois aux bibliothèques<sup>56</sup> consistaient en divers articles qui, objectivement parlant, peuvent seulement être considérés comme l’expression de la position fondamentale de l’appelante que la vie humaine doit être préservée dès la conception jusqu’à la mort naturelle. Ces articles traduisent pour la plupart l’opposition déclarée de l’appelante à l’avortement, y compris l’avortement eugénique, à la transplantation de cellule foetale, à la fivète et aux expérimentations connexes, à l’euthanasie y compris le gavage et le suicide assisté, et au dépistage prénatal. Il y a bien moins d’articles d’intérêt scientifique général ou autres, concernant les séquelles psychologiques de l’avortement, l’environnement utérin de l’enfant non encore né et l’effet des influences externes sur celui-ci, les soins palliatifs pour les mourants, le déclin démographique et l’adoption à titre de solution de rechange contre l’avortement.

d) Les ventes par catalogue et activités connexes

Le catalogue<sup>57</sup> de l’appelante offre diverses publications, vidéos, boutons et affiches promotionnels, et documents sur une variété de sujets. Il y a entre autres des exposés de principe contre l’avortement, contre la contraception, contre la fivète, contre la transplantation de fœtus, contre l’euthanasie, contre la transplantation d’organes, un mémoire à une commission parlementaire, des communiqués de presse, le rapport moral d’août 1993, des documents sur les maladies sexuellement transmissibles, la prévention du sida, l’adoption et d’autres sujets, le tout généralement dans le droit fil de la mission que s’est donnée l’appelante. Bien que ces articles soient favorables à cette mission, certains autres sont un peu plus neutres ou scientifiques, et

with such topics as post-abortion trauma, pornography, care for the dying and infanticide. The materials were intended for expectant mothers, teenagers and others. The respondent objected to the catalogue materials as not sufficiently segregating between those that further the objects of Alliance Action and those that further its own, and also as continuing to support “one side of controversial social issues”. This latter objection was more explicitly made in the respondent’s letter of January 5, 1995:<sup>58</sup>

On the contrary, we believe that the overriding purpose of Alliance is to promote its viewpoint on pro-life issues such as abortion and euthanasia in order to influence public attitudes and beliefs, which is evidenced by the following:

- The mission statement enclosed with your June 24, 1994 letter indicates that your goal remains one of advocacy:

“Alliance for Life is a national, educational organization, committed to working with our fellow Canadians to develop a society in which all human life, recognized as a gift from our Creator, is valued and protected from conception to natural death.”

- August, 1993 President’s Report. . . . “Today I am more convinced than ever that the majority of Canadians are opposed to abortion. Most Canadians ARE pro-life. Our job continues to be one of encouraging them to stand for and act on their convictions.”
- May, 1992 editorial in the *Western Report* written for Alliance for Life by Anna Desilets . . . . “We know we’ll win because the factors are on our side; inevitably, they’ll overwhelm the standard pro-abortion/pro-euthanasia propaganda delivered by the general media.”

(e) News releases/media activities

The record includes nine news releases of the appellant in 1992 and 1993, all of which were viewed by the respondent as one-sided and designed “to persuade the reader to adopt the viewpoint of the organization”.<sup>59</sup>

(f) “HELPLINE” activities

As we have seen, the appellant maintains a 1-800 telephone line with a view to making counselling

d’autres encore portent sur divers sujets comme les séquelles psychologiques de l’avortement, la pornographie, les soins aux mourants et l’infanticide. Les articles en vente sont notamment destinés aux femmes enceintes et aux adolescents. L’intimé conclut qu’il n’y a pas une distinction suffisante entre les articles qui poursuivent respectivement les objectifs d’Alliance Action et ceux de l’appelante, et qu’ils continuent à faire valoir «un seul point de vue sur des questions sociales controversées». Cette dernière objection est exprimée de façon plus explicite dans sa lettre du 5 janvier 1995<sup>58</sup>, comme suit:

[TRADUCTION] Au contraire, nous pensons que l’objectif primordial de l’Alliance est de promouvoir son point de vue pro-vie sur des questions comme l’avortement et l’euthanasie afin d’influencer les attitudes et croyances du public, à preuve:

- L’énoncé de mission joint à votre lettre du 24 juin 1994 indique que votre objectif demeure l’action militante:

«L’Alliance pour la vie est une organisation nationale d’éducation, déterminée à coopérer avec nos compatriotes canadiens à bâtir une société dans laquelle toute vie humaine, reconnue comme étant un don de notre Créateur, est précieuse et protégée de la conception jusqu’à la mort naturelle.»

- Le rapport moral d’août 1993: «Aujourd’hui je suis plus convaincu que jamais que la majorité des Canadiens est opposée à l’avortement. La majorité des Canadiens EST pro-vie. Notre travail continue d’être de les encourager à défendre leurs convictions et à agir en conséquence.»
- L’éditorial écrit par Anna Desilets pour le compte de l’Alliance pour la vie dans le *Western Report* de mai 1992: «Nous savons que nous l’emporterons parce que ces facteurs sont de notre côté; ils balaieront inévitablement la propagande pro-avortement/pro-euthanasie habituelle que disséminent les médias.»

e) Les communiqués de presse/activités médiatiques

Le dossier comprend neuf communiqués de presse publiés par l’appelante en 1992 et 1993, et qui, de l’avis de l’intimé, étaient tous partiels et visaient à «persuader le lecteur d’épouser le point de vue de l’organisation»<sup>59</sup>.

f) Les activités de la ligne téléphonique «HELPLINE»

Comme noté, *supra*, l’appelante maintient en service une ligne téléphonique 1-800 pour donner des consul-

services available to callers. The services offered include pregnancy testing, prenatal and postnatal care, housing assistance, family support, adoption information, post-abortion and rape counselling. The line is operated 24 hours a day year round by the appellant's paid staff during office hours and by volunteers after office hours. The respondent's basic objections to the "HELpline" is that it was used both by the appellant and Alliance Action, opening it to inquiries about pro-life issues, and that the volunteers were trained for approximately two hours on listening techniques but without any other formal training. Neither did it appear to the respondent that "the operation of the HELpline for charitable activities is significant in relation to the other activities of the organization".<sup>60</sup> The respondent regarded the counselling service as designed to persuade a woman caller against having an abortion rather than aiding or assisting in bringing her child to term.

[51] The question here is whether any of these activities are in furtherance of the appellant's stated purposes or, instead, are non-charitable.

[52] I shall begin with the appellant's "HELpline" activities. The appellant maintains that the uses made of this line are charitable as a referral for counselling service in such matters as prenatal and postnatal care, housing assistance, family support, adoption information, post-abortion and rape counselling, and for pregnancy testing. In short, the service promotes public health. It must be noted that counselling is not offered by members of the appellant's staff or volunteers dialoguing with the callers but by outside community organizations to whom the callers are referred. It would appear, therefore, to make no difference that the volunteers received no formal training and that the training they did receive was limited to two hours in telephone techniques. Further, as late as September 18, 1991,<sup>61</sup> the respondent viewed as charitable the provision to the public through the "HELpline" of counselling and referral service with respect to crisis pregnancy and post-abortion trauma. Despite the above-noted comments concerning the "HELpline" in the respondent's letter of January 5, 1995, I do not

tations aux personnes qui appellent, sur les tests de grossesse, les soins prénatals et postnatals, l'aide en matière de logement, le soutien familial, l'adoption, l'aide à celles qui ont eu un avortement ou ont été victimes de viol. Cette ligne est assurée 24 heures par jour tout au long de l'année, par des employés salariés durant les heures de bureau, et des bénévoles en dehors de ces heures. La principale objection de l'intimé contre la ligne «HELpline» est qu'elle servait à la fois à l'appelante et à Alliance Action et recevait ainsi les demandes d'information sur les questions pro-vie, et que les bénévoles avaient juste une formation de deux heures sur les techniques d'écoute, sans plus. L'intimé ne trouve pas non plus que «l'exploitation de la ligne HELpline à des fins caritatives soit notable par rapport aux autres activités de l'organisation»<sup>60</sup>. Il considère que le service de consultation vise à persuader toute femme qui appelle de ne pas avoir un avortement, plutôt que de l'aider à mener sa grossesse à terme.

[51] La question qui se pose à ce propos est de savoir si l'une quelconque de ces activités vise à la réalisation des objectifs déclarés de l'appelante ou si elle est en fait non caritative.

[52] Je commencerai par les activités de la ligne «HELpline» de l'appelante. Elle soutient que l'usage qu'elle en fait est de nature caritative puisqu'il s'agit d'aiguillage sur les services de consultation en matière de soins prénatals et postnatals, de logement, de soutien familial, d'adoption, et de conseils à l'intention de celles qui ont eu un avortement ou qui ont été victimes de viol, et pour les tests de grossesse. En bref, il s'agit de promotion de la santé publique. Il y a lieu de noter que les consultations ne sont pas données par les employés de l'appelante ou par les bénévoles dialoguant avec les personnes qui appellent, mais par d'autres organisations communautaires sur lesquelles elles sont dirigées. Il importe donc peu que les bénévoles n'aient pas reçu une formation en règle, mais juste une formation de deux heures sur les techniques d'écoute. Qui plus est, le 18 septembre 1991 encore<sup>61</sup>, l'intimé considérait comme caritatif le fait de mettre à la disposition du public, par la ligne HELpline, un service de consultation et d'aiguillage dans les cas de grossesse non voulue et de séquelles

view its operation, by itself, as involving clearly proven allegations of non-charitable activities but, rather, falling within paragraph 2 of the appellant's stated objects as promoting public health and charitable under the fourth head of *Pemsel*—a subject to which I shall return somewhat more fully below.

[53] Nor am I persuaded that the methods employed in fundraising rendered those particular activities clearly non-charitable in the sense that they did not further the appellant's stated purposes. The record no doubt indicates that as initially conceived and implemented in 1992 and 1993, these activities were intertwined with those of Alliance Action to such a degree that they could not be reasonably seen as charitable. The appellant accepted that this was so and agreed to alter its fundraising methods to ensure that it would receive only those donations that were intended to support its purposes and not those of Alliance Action and that tax receipts would be issued for those donations only. The same would appear to be true with respect to the monies raised through the Bank of Montreal's Affinity MasterCard. The appellant gave an undertaking that none of these monies would be deposited in the bank account of Alliance Action. There is no evidence that the appellant has not made good on this undertaking. It is not clear to me that the appellant, by these techniques, devoted its resources to non-charitable activities, as the respondent asserts. In summary, I am not persuaded that the fundraising activities in question were, as the respondent asserts, "designed to support advocacy activities of AA" at the time the impugned decision was made.

[54] I must confess to some difficulty in following the arguments pro and con with respect to the treatment by the appellant of the account receivable owing to the appellant by Alliance Action as a result of the separation of the two organizations in 1992. The argument appears to be that the appellant improperly

psychologiques de l'avortement. Malgré les observations susmentionnées au sujet de la ligne «HELpline» dans la lettre du 5 janvier 1995 de l'intimé, je ne trouve pas que ce service, considéré à part, tombe sous le coup d'accusations prouvées d'activités non caritatives, mais qu'il correspond au contraire au paragraphe 2 des objectifs déclarés de l'appelante, savoir la promotion de la santé publique, ce qui en fait une activité caritative au regard de la quatrième catégorie de la classification *Pemsel*; je reviendrai plus en détail sur cette question.

[53] Je ne suis pas non plus convaincu que les méthodes employées pour la sollicitation des fonds en font une activité clairement non caritative du fait qu'elle ne vise pas à réaliser les objectifs déclarés de l'appelante. Il ressort certes du dossier que cette activité, telle qu'elle était initialement conçue et entreprise en 1992 et 1993, était confondue avec celle d'Alliance Action à tel point qu'elle ne pouvait raisonnablement être considérée comme une activité de bienfaisance. L'appelante l'a reconnu et a accepté de changer de méthodes de sollicitation de fonds, pour s'assurer de ne recevoir que les dons destinés au soutien de ses propres objectifs et non ceux d'Alliance Action, et faire en sorte que les reçus pour déduction d'impôt ne soient délivrés qu'à l'égard de ces dons. Il en a été de même des fonds recueillis au moyen de la carte «Affinity MasterCard» de la Banque de Montréal. L'appelante s'est engagée à ce que ces fonds ne soient pas déposés dans le compte bancaire d'Alliance Action. Il n'y a aucune preuve établissant qu'elle ait manqué à cet engagement. Il ne me semble pas que par ces techniques, elle ait consacré ses ressources à des activités non caritatives, comme l'affirme l'intimé. En bref, je ne suis pas convaincu que les activités de collecte de fonds en question fussent, comme l'affirme l'intimé, «conçues pour soutenir les activités militantes d'AA» à la date de la décision contestée.

[54] Je dois avouer que j'ai eu un certain mal à suivre les arguments de part et d'autre au sujet du traitement comptable réservé par l'appelante à l'argent dû par Alliance Action à la suite de la scission des deux organisations en 1992. L'intimé soutient qu'elle a irrégulièrement réduit le principal et l'intérêt couru

reduced this loan and interest thereon by offsetting amounts it claimed to be owing by Alliance Action for office space, equipment, research and fundraising services. The respondent asserts that this again shows that some of the appellant's resources were applied to support the non-charitable activities of Alliance Action rather than to further its own stated purposes. On the other hand, although the loan receivable was not apparently structured in a way that one would expect an arm's length transaction to be structured, the materials sold to Alliance Action were admittedly overvalued requiring a downward adjustment. Moreover, the breakdown of office expenses appears reasonable having regard to the worktime and use, and the rent charged to Alliance Action seemed based on actual occupation.

[55] The appellant's library packages and catalogue materials were viewed by the respondent as not being for the advancement of education. So too were the news releases put out by the appellant, its mission statement, certain editorials contributed by its officers and statements made by the appellant's President in his August 1993 report, all of which were considered to be "political" in nature. As we have seen, subsection 149.1(1) of the Act imposes a requirement that all of the resources of a charitable foundation or charitable organization be devoted to charitable activities, a point that was emphasized by Iacobucci J. in *Vancouver Society*, *supra*, at paragraph 154, unless, of course, they consist of "political activities" that are permitted by subsection 149.1(6.2).

[56] In *Vancouver Society*, *supra*, Iacobucci J. expressed the view, at paragraph 168, that the advancement of education should be interpreted to include "informal training initiatives, aimed at teaching necessary life skills or providing information toward a practical end".<sup>62</sup> To that end, the provision of "educational forums, classes, workshops and seminars" to enable the organization's constituents "to find and obtain employment" was held to be charitable as coming within the expanded definition of education in that its purpose, as was stated by Iacobucci J. at paragraph 173, was "to train the minds of immigrant women in certain important life skills, with a specific end in mind: equipping them to find and secure employment in Canada". He cautioned, however, at

des sommes qu'elle devrait à Alliance Action pour les locaux, le matériel, les services de recherche et de sollicitation de fonds. Ce qui, dit-il, montre encore que certaines ressources de l'appelante étaient affectées au soutien des activités non caritatives d'Alliance Action, plutôt qu'à la réalisation de ses propres objectifs déclarés. Par contre, bien que le prêt ne fût visible-ment pas ce qu'on pouvait attendre d'une transaction entre deux entités indépendantes l'une de l'autre, il est constant que les articles vendus à Alliance Action étaient surévalués et nécessitaient un rajustement vers le bas. Au surplus, la répartition des frais de fonctionnement est raisonnable compte tenu des heures de travail et de leur utilisation, et le loyer facturé à Alliance Action semblait basé sur l'occupation effective.

[55] L'intimé ne considère pas que les envois aux bibliothèques et les articles vendus par catalogue soient admissibles au titre de l'avancement de l'éducation. De même les communiqués de presse émis par l'appelante, son énoncé de mission, certains éditoriaux écrits par ses dirigeants et les propos tenus par son président dans le rapport moral d'août 1993, autant d'activités considérées comme de nature «politique». Comme noté, *supra*, le paragraphe 149.1(1) de la Loi pose pour condition que toutes les ressources de la fondation ou l'œuvre de bienfaisance soient consacrées aux activités de bienfaisance, ce qu'a souligné le juge Iacobucci dans *Vancouver Society*, *supra*, paragraphe 154, à moins qu'il ne s'agisse d'«activités politiques» permises par le paragraphe 149.1(6.2).

[56] Dans *Vancouver Society*, *supra*, paragraphe 168, le juge Iacobucci conclut qu'il faut interpréter l'éducation comme s'entendant également des «moyens de formation moins traditionnels, destinés à enseigner des connaissances de base nécessaires à la vie de tous les jours ou la communication de renseignements pratiques»<sup>62</sup>. Dans ce contexte, il a été jugé que l'organisation «des rencontres, des cours, des ateliers et des séminaires éducatifs» à l'intention des personnes visées «afin qu'elles puissent se trouver du travail» est une fin de bienfaisance au titre de l'éducation entendue au sens large, en ce que, comme le fait observer le juge Iacobucci au paragraphe 173, elle vise à «former l'esprit des immigrantes en leur enseignant certaines connaissances de base importantes, et ce

paragraph 171 that: “[s]imply providing an opportunity for people to educate themselves, such as by making available materials with which this might be accomplished but need not be, is not enough”. It seems to me that the library packages in question must be viewed in this light.

[57] Some of the articles in the library packages do not appear to be polemical or strident in language or to call explicitly for social or political change. Indeed, these seem to bear some relationship to the appellant’s stated objectives. Several articles are drawn from the mainstream press, while a few have the appearance of being scientific in nature as, for example, an article concerning the safety of RU-483. On the other hand, much of the materials in question, like that listed in the catalogue, seem clearly aimed at promoting the appellant’s avowed viewpoints on such issues as abortion and euthanasia.<sup>63</sup> Nor is the information provided in a structured manner that would genuinely advance education. While students accessing school or public libraries would be afforded the opportunity of drawing on these particular materials, there is no evidence that they would be required or be likely to do so. Neither is there evidence that such students would be in a position to weigh the viewpoints so advanced against opposing viewpoints in making up their minds one way or the other. Viewed in this light, I am unable to see that the dissemination of the library packages genuinely advanced education in the sense explained in *Vancouver Society, supra*. If that view be correct it must follow that the appellant would not satisfy the requirements of subsection 149.1(1) of the Act, that a charitable organization devote all its resources to charitable activities. I leave aside for the moment whether dissemination of the materials is a “political” activity to which subsection 149.1(6.2) applies and, if so, whether it is ancillary and incidental to the appellant’s stated purposes. In the meantime I shall canvass the remaining arguments in the event that I am wrong in viewing the dissemination of the library packages as not furthering those purposes.

dans un but bien précis: les préparer à trouver et conserver un emploi au Canada». A cette réserve près, au paragraphe 171, que «[I]e simple fait de donner aux gens la possibilité de s’instruire, par exemple en mettant à leur disposition de la documentation utile à cette fin mais non indispensable, ne suffit pas». Il me semble que les envois aux bibliothèques en question doivent être considérés sous cet angle.

[57] Certains articles contenus dans les envois aux bibliothèques n’ont pas un ton polémique ou agressif ni ne prônent explicitement un changement social ou politique. De fait, ils semblent présenter un certain rapport avec les objectifs déclarés de l’appelante. Plusieurs articles sont extraits de la presse à grande diffusion, alors qu’un petit nombre sont apparemment de nature scientifique, comme par exemple un article sur l’innocuité du contraceptif RU-483. Par contre, le gros des documents en question, comme ceux qui figurent au catalogue, semblent clairement viser à faire valoir le point de vue déclaré de l’appelante sur des questions comme l’avortement et l’euthanasie<sup>63</sup>. Les informations ne sont pas données non plus sous forme structurée qui serve vraiment à l’avancement de l’éducation. Bien que les élèves ayant recours aux bibliothèques publiques ou scolaires aient la possibilité de puiser dans ces documents, rien ne prouve qu’ils y soient tenus ou qu’ils le feraient probablement. Rien ne prouve non plus qu’ils seraient en mesure de confronter les vues avancées par ces documents aux vues opposées pour décider eux-mêmes dans un sens ou dans l’autre. Dans ces conditions, je ne peux conclure que les envois aux bibliothèques servent vraiment à l’avancement de l’éducation au sens de la jurisprudence *Vancouver Society, supra*. Si cette conclusion est fondée, il s’ensuit nécessairement que l’appelante ne remplit pas les conditions prévues au paragraphe 149.1(1) de la Loi, savoir que l’œuvre de bienfaisance consacre la totalité de ses ressources aux activités caritatives. Je laisse pour le moment de côté la question de savoir si la diffusion de ces documents est une activité «politique» visée au paragraphe 149.1(6.2) et, dans l’affirmative, si elle est accessoire aux objectifs déclarés de l’appelante. Entre-temps, j’examinerai les arguments restants au cas où je me serais trompé dans ma conclusion que les envois aux bibliothèques ne servent pas à la réalisation de ces objectifs.

[58] The central objection to the appellant's catalogue materials is much the same as that which is directed toward the library packages. It is that these materials, too, are aimed at presenting a one-sided view on such controversial social issues as abortion and euthanasia. Indeed that same objection is made to the press releases, the mission statement, editorials and the President's report of August 1993. A statement at the front of the catalogue proclaims that the appellant's mission is "to educate Canadians toward respect and protection of human life from conception to natural death". These words, of course, are somewhat broader than those which appear in paragraph 1 of the appellant's amended objects. The pamphlet on adoption would not appear so much concerned with the process of adopting as presenting adoption as "a positive alternative to the destructive response of abortion". Other materials listed in the catalogue are of a similar tenor.<sup>64</sup> At the same time I would regard still other materials in the catalogue as furthering the appellant's stated purposes such, for example, as the presentation to a parliamentary committee and those dealing with the prevention of sexually transmitted diseases and AIDS. That some of the materials may be in furtherance of the appellant's stated objects cannot disguise the fact, however, that other portions of the materials do support the appellant's particular viewpoints on issues of great social and moral import. It is difficult to characterize these materials as for the advancement of education in the sense explained in *Vancouver Society, supra*, or as furthering the appellant's other objects.

#### Political activities

[59] The respondent contends, further, that the catalogue, library packages and other materials are but examples of activities which are not, in any event, for the advancement of education but are "political" in the sense that they are designed to promote one-sided points of view on controversial social and moral issues, and that this use of the appellant's resources does not conform to the requirements of subsection 149.1(6.2) of the Act. As the respondent maintained in the letter of January 5, 1995: "we believe that the overriding purpose of Alliance is to promote its

[58] La principale objection opposée aux articles vendus par catalogue de l'appelante est essentiellement la même que celle qui porte sur les envois aux bibliothèques, savoir qu'ils visent aussi à présenter une vue partisane de questions sociales controversées comme l'avortement et l'euthanasie. De fait, la même objection est opposée aux communiqués de presse, à l'énoncé de mission, aux éditoriaux et au rapport moral d'août 1993. Sur la couverture du catalogue, figure la mention que l'appelante a pour mission «d'éduquer les Canadiens sur le respect et la protection de la vie humaine de la conception à la mort naturelle». Cette formule est, on peut le voir, un peu plus générale que celle du paragraphe 1 des objectifs modifiés de l'appelante. Le dépliant sur l'adoption vise moins à expliquer le processus d'adoption qu'à faire valoir l'adoption comme «la solution de rechange positive à la solution destructive de l'avortement». D'autres documents énumérés au catalogue sont dans la même veine<sup>64</sup>. Dans le même temps, je considère d'autres documents figurant au catalogue comme visant à la réalisation des objectifs déclarés de l'appelante, comme par exemple le mémoire à une commission parlementaire et les documents sur la prévention des maladies sexuellement transmissibles et du sida. Que certains des documents en question puissent viser à la réalisation des objectifs déclarés de l'appelante ne peut occulter le fait que d'autres ont pour objet de faire valoir ses vues sur des questions de grande importance sociale et morale. Il est difficile d'y voir un moyen d'avancement de l'éducation au sens de la jurisprudence *Vancouver Society, supra*, ou de réalisation de ses autres objectifs.

#### Les activités politiques

[59] L'intimé soutient encore que le catalogue, les envois aux bibliothèques et d'autres articles ne sont juste que des exemples d'activités qui ne visent en aucun cas à l'avancement de l'éducation, mais qui sont «politiques» en ce sens qu'ils ont pour objet de faire valoir des points de vue partisans sur des questions sociales et morales controversées, et que cette utilisation des ressources de l'appelante va à l'encontre des conditions prévues au paragraphe 149.1(6.2) de la Loi. Ainsi qu'il le fait remarquer dans sa lettre du 5 janvier 1995: «nous pensons que l'objectif primordial

viewpoint on pro-life issues such as abortion and euthanasia in order to influence public attitudes and beliefs”. The issue thus arises whether the activities in question are “political” rather than for the advancement of education or for other stated purposes.

[60] The subject of what may constitute “political activities” was not directly addressed in *Vancouver Society, supra*. Nevertheless, some comments in the majority judgment appear to have a bearing on the subject. Thus at paragraph 164, Iacobucci J. made clear that dissemination of strong anti-pornography material of the kind involved in *Positive Action Against Pornography*,<sup>65</sup> “in most cases, would disqualify an organization from the second head of charity without necessitating an inquiry into whether the organization pursued some kind of formal training of the mind, broadly understood”. Later, at paragraph 169, he indicated that information provided to the public “solely to promote a particular point of view or political orientation” rather than for a genuinely educational purpose may not properly be viewed as education. Again at paragraph 171, Iacobucci J. reiterated that “‘educating’ people about a particular point of view in a manner that might more aptly be described as persuasion or indoctrination” does not render a purpose educational.

[61] I am not aware that the categorization of “political purposes” of Slade J. in *McGovern, supra*, has been seriously questioned. What gives difficulty, however, is in extending that categorization to purposes or activities that do not fall explicitly within it.<sup>66</sup> Furthermore, the Act itself does not condemn all political activities as non-charitable. Instead, by subsection 149.1(6.2), a charitable organization is permitted to engage in political activities that are “ancillary and incidental” to its charitable activities provided the organization continues to devote “substantially all of its resources to charitable activities”.

de l’Alliance est de promouvoir son point de vue pro-vie sur des questions comme l’avortement et l’euthanasie, et ce en vue d’influencer les attitudes et croyances du public». Il échet donc d’examiner si les activités en question sont «politiques» et ne visent pas à l’avancement de l’éducation ou à la réalisation des autres objectifs déclarés.

[60] La question de savoir ce qui peut constituer des «activités politiques» n’a pas été directement abordée dans *Vancouver Society, supra*. Cependant, certains passages du jugement majoritaire ont certainement un rapport avec cette question. Au paragraphe 164, le juge Iacobucci souligne que la diffusion de documents péremptoires contre la pornographie comme ceux en cause dans *Positive Action Against Pornography*<sup>65</sup>, «empêcherait dans la plupart des cas un organisme d’être admissible à l’enregistrement selon la deuxième catégorie d’organismes de bienfaisance sans qu’il soit nécessaire de se demander si l’organisme en cause œuvre de quelque façon que ce soit à la “formation classique de l’esprit” au sens large». Un peu plus loin, au paragraphe 169, il conclut que l’information diffusée en public «seulement dans le but de promouvoir un point de vue particulier ou une orientation politique donnée», et non aux fins d’éducation proprement dite, ne saurait être considérée comme œuvre éducative. Et au paragraphe 171, il réitère sa conclusion que «“éduquer” les gens au sujet d’un point de vue particulier par des méthodes qu’il serait peut-être plus juste de qualifier de persuasion ou d’endoctrinement» ne fait pas de l’objectif en question l’avancement de l’éducation.

[61] Je ne pense pas que la catégorisation des «activités politiques» par le juge Slade dans *McGovern, supra*, ait été sérieusement remise en question. Ce qui est difficile cependant, c’est de l’étendre aux fins ou activités qui n’y correspondent pas exactement<sup>66</sup>. D’ailleurs, la Loi elle-même n’exclut pas toutes activités politiques comme non caritatives. De fait, le paragraphe 149.1(6.2) permet à toute œuvre de bienfaisance d’entreprendre des activités politiques qui soient «accessoires» à ses activités de bienfaisance, à la condition qu’elle consacre «presque toutes ses ressources» à ces dernières.

[62] The activity under scrutiny in *Human Life International*<sup>67</sup> was found by this Court to be political upon the premise that Slade J.'s categorization of "political purposes" in *McGovern*<sup>68</sup> was not exhaustive. As Strayer J.A. stated at page 217, the "advocacy of opinions on various important social issues" is in essence a "political" activity. He added the following at page 218:

Courts should not be called upon to make such decisions as it involves granting or denying legitimacy to what are essentially political views: namely what are the proper forms of conduct, though not mandated by present law, to be urged on other members of the community?

Any determination by this Court as to whether the propagation of such views is beneficial to the community and thus worthy of temporal support through tax exemption would be essentially a political determination and is not appropriate for a court to make.

These views of Strayer J.A. are consistent with those articulated by Lord Parker of Waddington in *Bowman*.<sup>69</sup>

[63] I have already noted that the appellant's stated purposes were accepted by the respondent as good charitable purposes. Nothing on the face of any of them indicates that they fall within those which were categorized in *McGovern*, *supra*, as "political" and therefore non-charitable. The true issue at this stage, therefore, is whether the appellant's activities offend the requirements of subsection 149.1(6.2).

[64] It seems to me that political activities may well be "ancillary and incidental" despite the fact they involve the advocacy of a particular point of view on controversial social issues.<sup>70</sup> This surely must depend on the scope of the organization's objectives and the activities undertaken in pursuit thereof. It may well be that a charitable organization would want to adopt a relatively strong and controversial posture in order to effectively advance its charitable objectives even to the extent, if necessary, of advocating a change of law or policy or of administrative decisions, without incurring the risk of losing its status as a registered

[62] Dans *Human Life International*<sup>67</sup>, notre Cour a jugé que l'activité en cause était politique, prenant pour postulat que la catégorisation des «activités politiques» par le juge Slade dans *McGovern*<sup>68</sup> n'était pas exhaustive. Comme le fait observer le juge Strayer, J.C.A., en page 217, «le fait de soutenir [. . .] des opinions sur diverses questions sociales importantes» est essentiellement une activité «politique». Et en page 218:

Il ne faudrait pas demander aux tribunaux de rendre de telles décisions parce que cela les oblige à reconnaître ou à refuser une légitimité à ce qui constitue essentiellement des points de vue politiques: c'est-à-dire quels sont les comportements convenables, bien qu'ils ne soient pas imposés par le droit actuel, à exiger des autres membres de la collectivité?

Toute décision de la Cour quant à savoir si la diffusion de telles opinions est utile à la collectivité et mérite ainsi de faire l'objet d'une exemption fiscale serait essentiellement une décision politique et il ne convient pas qu'un tribunal rende une telle décision.

Ces conclusions du juge Strayer vont dans le même sens que celles tirées par lord Parker of Waddington dans *Bowman*<sup>69</sup>.

[63] Comme noté, *supra*, les objectifs déclarés de l'appelante ont été acceptés par l'intimé comme étant des fins de bienfaisance légitimes. Rien dans leurs termes n'indique qu'ils rentrent dans la catégorie des «activités politiques» définie par la jurisprudence *McGovern*, *supra*, et sont de ce fait non caritatifs. La question qui se pose véritablement en ce stade de l'analyse est de savoir si les activités de l'appelante vont à l'encontre des conditions prévues au paragraphe 149.1(6.2).

[64] Il me semble que des activités politiques peuvent très bien être «accessoires» tout en visant à faire valoir un certain point de vue sur des questions sociales controversées<sup>70</sup>. Cela dépend certainement de l'étendue des objectifs de l'organisation et des activités y afférentes. Il se peut qu'une œuvre de bienfaisance adopte à dessein une position relativement péremptoire et controversée afin de réaliser plus efficacement ses objectifs caritatifs au point de préconiser, au besoin, un changement dans la législation, dans la politique ou dans des décisions administratives, sans pour autant perdre son statut d'organisme de

charity. The key consideration initially must be whether the activities actually engaged in, though apparently controversial, remain “ancillary and incidental” to the charitable activities.

[65] I prefer therefore to approach the impugned activities as reflected in the appellant’s catalogue, library packages and other materials with this in mind in attempting to answer the questions of whether those activities were “political” and “ancillary and incidental” to the appellant’s charitable activities. If they were, then attention would need to be directed to the further requirement in subsection 149.1(6.2) that the appellant continue to devote “substantially all of its resources” to those activities and whether the appellant adhered to the respondent’s policy that not more than 10% of a charity’s resources measured over a reasonable period of time be devoted to political activities.

[66] I have already referred to some case law in England and in Canada with respect to “political” purposes or activities in this branch of the law. It seems to me that the principles therein contained need to be consulted here as well in determining whether an activity engaged in by the appellant is to be viewed as “political”. This is not an easy question to answer. As I have indicated, activities—like purposes—which fall within the categorization of Slade J. in *McGovern*, *supra*, are not usually regarded as charitable. A number of the additional cases bear on the issue of what sort of activities other than those falling within that categorization should be viewed as “political” in the law of charity.

[67] In *Anglo-Swedish Society v. Commissioners of Inland Revenue*,<sup>71</sup> Rowlatt J. expressed the view that a trust “to promote an attitude of mind, the view of one nation by another” was not charitable. Later, in *Buxton and Others v. Public Trustee and Others*,<sup>72</sup> Plowman J. was of opinion that objects for a political cause “by the creation of a climate of opinion” was not educational but “really no more than propaganda”. Likewise in *Re Bushnell (decd)*,<sup>73</sup> Goulding J. was of the view that the language of the trust instrument did

bienfaisance enregistré. La question primordiale à se poser en premier lieu est de savoir si les activités auxquelles elle s’adonne dans les faits demeurent, quoique visiblement controversées, «accessoires» aux activités de bienfaisance.

[65] C’est dans cet esprit que je me propose d’examiner les activités litigieuses, telles que les représentent le catalogue, les envois aux bibliothèques et d’autres articles de l’appelante, afin de trouver la réponse à la question de savoir si elles sont «politiques» et «accessoires» à ses activités de bienfaisance. Dans l’affirmative, il faudra examiner si l’appelante s’est conformée à la condition supplémentaire du paragraphe 149.1(6.2) en continuant de consacrer «presque toutes ses ressources» à ces dernières, et si elle s’est conformée à la règle établie par l’intimé, savoir qu’une œuvre de bienfaisance ne peut, au cours d’une période donnée, affecter que 10 p. 100 au maximum de ses ressources aux activités politiques.

[66] J’ai évoqué certains précédents anglais et canadiens sur les fins ou activités «politiques» dans ce domaine du droit. Il me semble qu’il faut se référer aux principes qui s’en dégagent pour examiner si une activité à laquelle se livre l’appelante peut être considérée comme «politique». Ce n’est pas là une question à laquelle il est facile de répondre. Comme noté, *supra*, les activités—comme les fins—qui rentrent dans la catégorisation établie par le juge Slade dans *McGovern*, *supra*, ne sont pas habituellement considérées comme caritatives. Un certain nombre d’autres précédents portent sur la question de savoir quels genres d’activités, qui échappent à cette qualification, doivent être tenues pour «politiques» en matière d’œuvres de bienfaisance.

[67] Dans *Anglo-Swedish Society v. Commissioners of Inland Revenue*<sup>71</sup>, le juge Rowlatt a conclu qu’une fiducie ayant pour but de [TRADUCTION] «promouvoir un attitude mentale, une optique sous laquelle une nation considère une autre» n’était pas une œuvre de bienfaisance. Par la suite, dans *Buxton and Others v. Public Trustee and Others*<sup>72</sup>, le juge Plowman était d’avis que les objectifs poursuivis pour une cause politique [TRADUCTION] «par la création d’un climat dans l’opinion publique» n’étaient pas éducationnels,

not indicate a desire “to educate the public so that they could choose for themselves, starting with neutral information, to support or oppose what he called ‘socialised medicine’” but rather to promote his own theory of education by “propaganda”. In *Human Life International, supra*, this Court was of opinion that the [at page 217] “advocacy of opinions on various important social issues” was political. By contrast, Slade L.J., sitting in the Court of Appeal in *In re Koeppler Will Trusts*,<sup>74</sup> regarded the matter there before him as not falling within the *McGovern* categorization of “political” purposes. The trusts in question were directed towards the formation of an informed international public opinion and “the promotion of greater cooperation in Europe and the West”, and included setting up of a conference centre and conducting seminars to enable persons in public life to discuss and examine mutual problems in an intellectually invigorating atmosphere and to learn from the British people. In upholding the trusts as charitable, Slade L.J. observed with respect to the activities engaged in by the trusts that “even when they touch on political matters, they constitute, so far as I can see, no more than genuine attempts in an objective manner to ascertain and disseminate the truth”.<sup>75</sup>

[68] I find it difficult to view the dissemination of the appellant’s library packages and catalogue materials in this way. While it is true that some of the materials therein may be viewed as scientific or certainly as not particularly one-sided, little attempt is made to promote genuine debate on such important issues as abortion and euthanasia but, rather, to advocate strong opposing positions. The belief is expressed in the appellant’s letter of June 24, 1994 with respect to all of its materials, and echoed in its accountants’ letter of April 17, 1995, that it was providing only “a full and fair presentation of the facts” because such facts “are not being furnished . . . by groups with opposing viewpoints”, and that “balance” was required in order for the public to reach an

mais [TRADUCTION] «tout juste de la propagande». De même, dans *Re Bushnell (decd)*<sup>73</sup>, le juge Goulding a conclu que les termes de l’acte de fiducie n’indiquaient pas le désir [TRADUCTION] «d’éduquer le public afin qu’il puisse choisir lui-même, à partir d’informations neutres, de soutenir ou de rejeter ce qu’il appelait la “médecine socialisée”, mais de promouvoir sa propre théorie de l’éducation par la “propagande”». Dans *Human Life International, supra*, notre Cour a jugé que [à la page 217] «le fait de soutenir ainsi des opinions sur diverses questions sociales importantes» était une activité politique. Par contraste, le lord juge Slade, siégeant en Cour d’appel dans l’affaire *In re Koeppler Will Trusts*<sup>74</sup>, a jugé que les fiducies en cause ne tombaient pas dans la catégorie des fins «politiques» définie dans *McGovern*. Ces fiducies avaient pour but de modeler une opinion publique internationale informée et de [TRADUCTION] «promouvoir une plus grande coopération en Europe et à l’Ouest», et comprenaient la mise sur pied d’un centre de conférences et l’organisation de séminaires pour permettre aux notabilités de discuter et d’examiner des problèmes communs dans une atmosphère intellectuellement stimulante, et d’apprendre du peuple britannique. En leur reconnaissant le statut d’œuvres de bienfaisance, le lord juge Slade a conclu de leurs activités que [TRADUCTION] «bien qu’elles touchent aux questions politiques, elles ne constituent, d’après ce que j’ai pu voir, que des tentatives honnêtes de découvrir et de diffuser la vérité, de manière objective»<sup>75</sup>.

[68] J’ai du mal à conclure qu’il en est de même des envois aux bibliothèques et des articles vendus par catalogue de l’appelante. S’il est vrai que certains de ces documents peuvent être considérés comme scientifiques ou certainement dénués de vues particulièrement partisans, l’appelante ne fait guère d’efforts pour promouvoir un débat véritable sur des questions importantes comme l’avortement et l’euthanasie, mais pour faire valoir sa forte opposition. Dans sa lettre du 24 juin 1994, l’appelante exprime sa conviction, dont ses comptables se font l’écho dans leur lettre du 17 avril 1995, qu’elle n’assure qu’une «présentation complète et objective de ces faits» parce que ces faits «ne sont pas présentés [. . .] par des groupes ayant des convictions opposées», et qu’un «équilibre» est

independent view. I do not find in much of the disseminated materials any real desire to ensure objectivity. It is not, in my view, farfetched to regard the bulk of these materials as “political”. I would view in this same light statements made in the press releases, the mission statement, editorials and in the President’s report of August 1993.

[69] Nor does it seem to me that these activities are “ancillary and incidental” to the appellant’s charitable activities, principally that of educating Canadians “on human development, human experimentation, reproductive technologies, adoption, abortion, chastity, euthanasia and similar issues affecting human life”. As Iacobucci J. stated in *Vancouver Society*, *supra* [at paragraph 171], “‘educating’ people about a particular point of view in a manner that might more aptly be described as persuasion or indoctrination” is not “education” in the charitable sense. The statements alluded to above suggest, if anything, that despite the objects stated in the appellant’s constituting document its true mission is more likely that of advocating its strongly held convictions on important social and moral issues in a one-sided manner to the virtual exclusion of any equally strong opposing convictions.

[70] If I am correct that the appellant engaged in political activities that are not “ancillary and incidental” to its charitable activities, it must follow that these activities are not permitted by subsection 149.1(6.2). Moreover, the appellant would also offend the even more fundamental requirement found in the definition of “charitable organization” in subsection 149.1(1) that all of its resources be devoted exclusively to charitable activities. In the words of Iacobucci J. in *Vancouver Society*, *supra*, at paragraph 155, where the requirements of subsection 149.1(6.2) are not met, “an organization that devotes substantially all of its resources, rather than all, to charitable activities would run afoul of the general requirement of exclusive charity found in the definitions of ‘charitable foundation’ and ‘charitable organization’ in s. 149.1(1)”.

nécessaire pour que le public puisse former sa propre opinion. Je ne vois dans la plupart des documents en question aucun réel désir d’assurer l’objectivité. Ce n’est pas exagéré, à mon avis, de considérer le gros de ces documents comme «politique». Il en est de même des communiqués de presse, de l’énoncé de mission, des éditoriaux et du rapport moral d’août 1993.

[69] Ces activités ne me semblent pas non plus «accessoires» aux activités caritatives de l’appelante, en particulier celles qui visent à éduquer les Canadiens sur «le développement humain, l’expérimentation humaine, la procréation médicalement assistée, l’adoption, l’avortement, la chasteté, l’euthanasie, et d’autres questions touchant la vie humaine». Ainsi que le fait observer le juge Iacobucci dans *Vancouver Society*, *supra*, [au paragraphe 171] «le fait d’“éduquer” les gens au sujet d’un point de vue particulier par des méthodes qu’il serait peut-être plus juste de qualifier de persuasion ou d’endoctrinement» n’est pas l’«éducation» au sens caritatif du terme. La proclamation ci-dessus indique plutôt que, malgré les objectifs déclarés dans son document constitutif, la véritable mission que s’est donnée l’appelante est plutôt de faire valoir de façon partisane ses convictions sur d’importantes questions sociales et morales, à l’exclusion dans les faits de toutes convictions contraires et tout aussi fortes.

[70] Si, comme je l’ai conclu, l’appelante s’est livrée à des activités politiques qui ne sont pas «accessoires» à ses activités de bienfaisance, il doit s’ensuivre que ces activités ne sont pas permises par le paragraphe 149.1(6.2). En outre, elle contreviendrait aussi à la condition plus fondamentale prévue dans la définition d’«œuvre de bienfaisance» au paragraphe 149.1(1), savoir que toutes ses ressources doivent être exclusivement affectées aux activités de bienfaisance. Dans *Vancouver Society*, *supra*, au paragraphe 155, le juge Iacobucci souligne que dans le cas où les conditions du paragraphe 149.1(6.2) ne sont pas remplies, «un organisme qui consacre presque toutes ses ressources, mais non toutes, à des activités de bienfaisance ne satisferait pas à la condition générale d’affectation exclusive des ressources à la bienfaisance qui figure aux définitions de “fondation de bienfaisance” et d’“œuvre de bienfaisance” au par. 149.1(1)».

#### Fourth head of the *Pemsel* classification

[71] Lastly, the appellant contends that its activities are charitable under the fourth head of the *Pemsel* classification as otherwise beneficial to the community on the basis that they are aimed at the promotion of public health or the improvement of moral or spiritual welfare in Canada.

[72] Among trusts which may be regarded as “charitable” are those that are described in the preamble of the Statute of Elizabeth as being for “aged impotent and poor people”. It is accepted that the word “impotent” contemplates trusts for the relief of the sick. In the Canadian context relief of sick people has been held to include not only medical care but also health care services.<sup>76</sup> In *Vancouver Society, supra*, Iacobucci J. noted at paragraph 177 that the various examples enumerated in the preamble to the Statute of Elizabeth “seem to lack a common character or thread on which to base any coherent argument from analogy”. On the other hand, as indicated above, he found a useful approach in the decision of the Privy Council in *D’Aguilar, supra*, in the words already quoted.

[73] While the appellant’s stated purposes are not explicitly aimed at the promotion of health, the courts have recognized that charitable purposes actually pursued must be evaluated and their validity determined.<sup>77</sup> The appellant, as we have seen, is engaged in a wide variety of activities some of which it characterizes as for the promotion of health. The appellant places particular reliance on activities designed to disseminate information on matters affecting human reproduction, sexually transmitted disease, sexual abstinence and pregnancy as well as counselling and referral services with respect to post-abortion trauma and unforeseen pregnancies as designed to promote health and benefit to the community.

[74] Certain decided cases were presented to the Court as demonstrating that activities of this kind may be regarded as charitable under the rubric of health promotion. In England research and education for the provision of “advice, treatment and assistance for women who are suffering from any physical or mental

#### La quatrième catégorie de la classification *Pemsel*

[71] Enfin, l’appelante soutient que ses activités sont caritatives au sens de la quatrième catégorie de la classification *Pemsel*, celle des activités bénéfiques à d’autres titres à la société, en ce qu’elles visent à la promotion de la santé publique ou au relèvement du bien-être moral ou spirituel au Canada.

[72] Parmi les fiducies pouvant être considérées comme «caritatives», il y a celles qui sont énumérées au préambule de la Loi d’Elizabeth comme étant au bénéfice [TRADUCTION] «des gens âgés, des infirmes et des pauvres». Le terme «infirmes» s’entend ici des fiducies ayant pour but l’aide aux malades. Dans le contexte canadien, il a été jugé que l’aide aux malades embrasse non seulement les soins médicaux, mais aussi les soins de santé<sup>76</sup>. Dans *Vancouver Society, supra*, le juge Iacobucci fait observer au paragraphe 177 que les cas prévus au préambule de la Loi d’Elizabeth «semblent dépourvus de tout dénominateur ou fil commun susceptible d’étayer une argumentation par analogie qui soit cohérente». Par contre, il a trouvé, comme noté, *supra*, une approche utile dans la décision *D’Aguilar, supra*, du Conseil privé.

[73] Les objectifs déclarés de l’appelante ne visent certes pas explicitement à la promotion de la santé publique, mais il a été jugé que les fins caritatives effectivement poursuivies doivent être évaluées et leur validité, vérifiée<sup>77</sup>. L’appelante, comme nous l’avons vu, est engagée dans une grande variété d’activités, dont elle qualifie certaines de promotion de la santé. Elle cite en particulier, à ce titre et au titre des activités bénéfiques à la société, la diffusion de l’information sur des questions touchant la procréation, les maladies sexuellement transmissibles, l’abstinence sexuelle et la grossesse, ainsi que les services de consultation et d’aiguillage pour séquelles psychologiques de l’avortement et pour grossesse imprévue.

[74] L’appelante invoque certains précédents à l’appui de son argument que les activités de ce genre peuvent être considérées comme caritatives au titre de la promotion de la santé. En Angleterre, les recherches et l’éducation pour [TRADUCTION] «consultations, traitement et aide au bénéfice des femmes qui souff-

illness or distress as a result of or during pregnancy” have been accepted as charitable.<sup>78</sup> Some jurisprudence in New Zealand supports the argument that the activities there involved were directed toward the promotion of public health and therefore charitable.<sup>79</sup> In my view, however, these cases at best support the argument that the “HELPLine” is of this nature, a possibility that I have already suggested. However, even if some of the appellant’s activities could be viewed as for the relief of the sick or for analogous purposes upheld in case law it remains that not all of the appellant’s resources are devoted to charitable activities as is required by the Act. Furthermore, nothing in the case law suggests that the impropriety of a political activity is limited to the context of promoting education.

[75] The appellant’s remaining argument is that its activities are charitable in the sense that their goal is the moral and spiritual improvement of the community. I accept that case law in England and elsewhere lends some support to the notion of moral and spiritual improvement of the community as charitable.<sup>80</sup> It is not clear to me, however, that the situations treated as charitable in those cases were anything like that which obtain in the present case. In any event, even if it could be said that some of the appellant’s resources were devoted to the moral and spiritual development of the community in a charitable sense, not all of the resources were devoted to charitable activities.

[76] In conclusion I should stress again that we are not here required to pass judgment upon the propriety and legitimacy of the appellant’s activities from a moral standpoint but only on whether they are charitable in a legal sense. I do not question for a moment that the appellant holds its views on the disputed activities with the utmost sincerity or, indeed, that they are shared by a significant portion of the community. It is plain as well that the moral questions here involved have divided the community and continue to do so. In engaging in the disputed activities the appellant, as I see it, is doing no more than what it regards as its perfect right and duty. Deregistration, however, would not absolutely bar the appellant from

frent d’une maladie ou de troubles physiques ou mentaux en cours ou pour cause de grossesse» ont été tenues pour caritatives<sup>78</sup>. Certaines décisions de Nouvelle-Zélande font droit à l’argument que les activités en cause visaient à la promotion de la santé publique et étaient de ce fait caritatives<sup>79</sup>. Je pense cependant qu’au mieux, ces précédents pourraient être invoqués à l’appui de l’argument que la ligne «HELPLine» est de cette nature, possibilité que j’ai déjà relevée. Cependant, à même supposer que certaines activités de l’appelante puissent être considérées comme visant à aider des malades ou à des fins semblables que la jurisprudence tient pour admissibles, il demeure que toutes ses ressources ne sont pas affectées aux activités de bienfaisance, comme le prescrit la Loi. Qui plus est, rien dans la jurisprudence n’indique que l’inadmissibilité de l’activité politique est limitée au domaine de l’avancement de l’éducation.

[75] Le dernier argument de l’appelante est que ses activités sont caritatives en ce que le but en est le relèvement moral et spirituel de la société. Je conviens que la jurisprudence d’Angleterre et d’ailleurs corrobore plus ou moins l’argument que le relèvement moral et spirituel de la communauté est une activité caritative<sup>80</sup>. Je ne vois cependant pas en quoi ces causes s’apparentent à l’affaire en instance. Quoi qu’il en soit, à même supposer qu’on puisse dire que certaines ressources de l’appelante étaient consacrées au relèvement moral et spirituel de la société dans un sens caritatif, toutes ses ressources ne sont pas affectées aux activités de bienfaisance.

[76] En conclusion, je dois souligner encore une fois que nous ne sommes pas appelés à juger l’à-propos ou la légitimité des activités de l’appelante du point de vue moral, mais à juger si elles sont caritatives au sens juridique du terme. Je ne doute pas un seul moment que les vues de l’appelante sur les activités litigieuses soient parfaitement sincères ou qu’en fait, elles soient partagées par un grand nombre. Il est aussi indubitable que les questions morales en jeu en l’espèce ont divisé la société et continueront à la diviser. En entreprenant les activités contestées, l’appelante ne fait, à mon avis, que ce qu’elle considère comme son droit et son devoir de faire. Cependant, la révocation de l’enregistrement ne l’empêche-

engaging in those activities even though the consequences for it would be serious.<sup>81</sup> Certainly, the respondent's decision to deregister cannot be seen as "hasty", considering that the settlement reached in 1992 was premised on the fulfilment of the appellant's undertaking to conform to the requirements of the Act and the understanding that a further audit would be carried out two years hence to verify that this was being done. Applying the relevant legal principles discussed above, I can find no warrant for interfering with the respondent's decision of November 30, 1995.

[77] This conclusion requires that the appellant's four alternative arguments now be addressed.

#### Procedural fairness

[78] The appellant submits that the respondent was under a duty to act fairly in the process by which it determined to revoke the appellant's registration and that such fairness was denied. It contends that the respondent failed both to disclose the full case against the appellant and to give the appellant a full and fair opportunity to respond. According to the appellant, Revenue Canada continually altered its position by raising fresh allegations that activities of various kinds were "non-charitable". The appellant asserts that the respondent's letter of November 30, 1995 contains a number of objections that had not earlier been fairly presented to the appellant.

[79] The respondent submits that it fulfilled the duty to act fairly before deciding to revoke the registration in that numerous invitations were extended to the appellant to provide information regarding its activities and numerous responses were received from the appellant. The 1993 audit revealed that Alliance Action was not conducting all of the former non-charitable activities of the appellant as was undertaken by the appellant in its letter of November 22, 1990. The audit further revealed that much of the appellant's resources were being devoted to political activities. These two general concerns, the respondent submits, were made known to the appellant well in advance of the decision and became the subject of detailed

rait nullement de se livrer à ces activités bien que les conséquences puissent être graves pour elles<sup>81</sup>. Certainement, la décision prise par l'intimé de révoquer son enregistrement ne peut être considérée comme «hâtive», étant donné que le règlement de 1992 était subordonné à l'observation par l'appelante de son engagement de se conformer aux conditions prévues par la Loi et qu'elle savait qu'une nouvelle vérification serait effectuée au bout de deux ans à ce sujet. Par application des principes de droit rappelés, *supra*, je ne vois rien qui justifie de toucher à la décision du 30 novembre 1995 de l'intimé.

[77] Cette conclusion fait que je dois maintenant examiner les quatre arguments subsidiaires de l'appelante.

#### L'équité procédurale

[78] L'appelante soutient que l'intimé était tenu à l'obligation d'équité dans le processus de révocation de son enregistrement, et qu'il n'a pas respecté cette obligation. Que l'intimé ne lui a pas communiqué tous les faits relevés contre elle ni ne lui a donné la pleine possibilité d'y répondre. Selon l'appelante, Revenu Canada changeait constamment sa position et relevait au fur et à mesure diverses activités qui seraient «non caritatives». Et sa lettre du 30 novembre 1995 contenait certaines objections qui n'avaient pas été antérieurement communiquées en toute équité à l'appelante.

[79] L'intimé réplique qu'il a rempli son obligation d'équité avant de décider de révoquer l'enregistrement de l'appelante, en ce qu'à plusieurs reprises, il l'avait invitée à produire des informations sur ses activités, ce qu'elle avait fait chaque fois. Il ressort de l'audit de 1993 que Alliance Action ne prenait pas en charge toutes les activités non caritatives de l'appelante, contrairement à l'engagement pris par celle-ci dans sa lettre du 22 novembre 1990. L'audit révélait encore qu'une grande partie des ressources de l'appelante était consacrée à des activités politiques. L'intimé fait savoir que ces deux motifs d'inadmissibilité avaient été communiqués à l'appelante et avaient donné lieu à un volumineux échange de correspondance et de

correspondence and discussions between the parties before that decision was made.

[80] In *Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie v. Canada (Canadian Human Rights Commission)*,<sup>82</sup> Sopinka J. stated that the rules of natural justice and the duty of fairness are “variable standards” the contents of which will depend “on the circumstances of the case, the statutory provisions and the nature of the matter to be decided”. Sopinka J. reiterated these views in *Old St. Boniface Residents Assn. Inc. v. Winnipeg (City)*.<sup>83</sup> In *Knight v. Indian Head School Division No. 19*,<sup>84</sup> L'Heureux-Dubé J., for the majority, articulated the following test for determining the existence of a general duty of fairness in a decision to terminate an employment relationship:

The existence of a general duty to act fairly will depend on the consideration of three factors: (i) the nature of the decision to be made by the administrative body; (ii) the relationship existing between that body and the individual; and (iii) the effect of that decision on the individual's rights. This Court has stated in *Cardinal v. Director of Kent Institution, supra*, that whenever those three elements are to be found, there is a general duty to act fairly on a public decision-making body (Le Dain J. for the Court at p. 653).

[81] In *Renaissance International v. Minister of National Revenue*,<sup>85</sup> this Court rejected the Minister's argument that the appeal had the effect of curing any failure on the part of the Minister to comply with the requirements of procedural fairness. In doing so, Pratte J.A. stated:<sup>86</sup>

I therefore conclude that the appeal created by subsection 172(3) is what I would call an ordinary appeal which the court normally decides on the sole basis of a record constituted by the tribunal of first instance. It follows, in my view, that the decision of the Minister to send a notice of revocation under subsection 168(1) must be arrived at in a manner enabling the Minister to create a record sufficiently complete to be used by this Court in deciding the appeal. This presupposes, in my view, that the Minister must follow a procedure enabling him to constitute a record reflecting not only his point of view but also that of the organization concerned. [Emphasis added.]

Heald J.A., for the majority, arrived at the same conclusion:<sup>87</sup>

nombreuses discussions entre les parties bien avant que la décision en question ne fût prise.

[80] Dans *Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*<sup>82</sup>, le juge Sopinka fait remarquer que les règles de justice naturelle et l'obligation d'agir équitablement sont des «normes variables» dont le contenu dépend «des circonstances de l'affaire, des dispositions législatives en cause et de la nature de la question à trancher». Il a réitéré ce principe dans *Assoc. des résidents du Vieux St-Boniface Inc. c. Winnipeg (Ville)*<sup>83</sup>. Dans *Knight c. Indian Head School Division No. 19*<sup>84</sup>, M<sup>me</sup> le juge L'Heureux-Dubé, prononçant le jugement de la majorité, a défini le critère suivant à observer pour juger si l'obligation d'équité est en jeu dans une affaire de congédiement:

L'existence d'une obligation générale d'agir équitablement dépendra de l'examen de trois facteurs: (i) la nature de la décision qui doit être rendue par l'organisme administratif en question, (ii) la relation existant entre cet organisme et le particulier, et (iii) l'effet de cette décision sur les droits du particulier. Notre Cour a affirmé dans l'arrêt *Cardinal c. Directeur de l'établissement Kent*, précité, que dans les cas où ces trois éléments se retrouvent, une obligation générale d'agir équitablement incombe à un organisme décisionnel public (le juge Le Dain au nom de la Cour, à la p. 653).

[81] Dans *Renaissance International c. Le ministre du Revenu national*<sup>85</sup>, notre Cour a rejeté l'argument proposé par le ministre que l'appel avait pour effet de remédier à tout manquement de sa part pour ce qui était de l'équité procédurale. Le juge Pratte s'est prononcé à ce propos en ces termes<sup>86</sup>:

Je conclus, par conséquent, que l'appel visé au paragraphe 172(3) constitue ce que j'appellerais un appel ordinaire, que le tribunal tranche habituellement à la lumière du dossier constitué par le tribunal de première instance. Il s'ensuit, à mon avis, que le processus préalable à la décision du Ministre d'envoyer un avis d'annulation en vertu du paragraphe 168(1) doit lui permettre de constituer un dossier suffisamment complet pour que cette Cour puisse l'utiliser en statuant sur l'appel. Ceci presuppose, à mon avis, que le Ministre doit suivre une procédure qui lui permet de constituer un dossier reflétant non seulement son point de vue mais également celui de l'organisme concerné. [Non souligné dans l'original.]

Le juge Heald, qui prononçait le jugement de la majorité, est parvenu à la même conclusion<sup>87</sup>:

Therefore, the appeal should be on a proper record of the evidence adduced before the Director which persuaded him to make the decisions herein impugned. In this case, the record of the material before the Director is incomplete since, admittedly, it does not contain all of the material that was before the Director. Furthermore, the record of the material before the Director has an even more serious defect—that is—it is a unilateral record since it contained no input from the appellant.

[82] A review of the record upon which the respondent based his decision of November 30, 1995, persuades me that the appellant was not denied procedural fairness in the circumstances of this case. Concern that the appellant was not devoting all of its resources to charitable activities was first raised by the respondent as early as 1989 following audits of those activities. This resulted in extensive correspondence and discussions between the parties. The matter came to a head with the respondent's letter of June 21, 1990 and the appellant's response of November 22, 1990, in which the appellant undertook to "form a non-profit organization for the purpose of conducting the activities which you described in your letter of June 21, 1990 as non-charitable in the department's view" and to "amend the operations and activities of Alliance for Life in a manner which will reflect the Department's position". The respondent reminded the appellant on September 16, 1991 to retain the existing records because the appellant "may again be audited in the future to ensure compliance with the Act as a result of these negotiations". The further correspondence and discussions which followed in 1994 and 1995 prior to the notice of November 30, 1995, it seems to me, put the appellant on notice of the respondent's essential concerns. These were that despite the formation of Alliance Action there was not sufficient segregation between the activities of the two organizations, that many of the appellant's activities were not directed toward the advancement of education or other stated purpose and that the appellant continued to devote resources to political activities contrary to the Act.

[83] While the respondent's letter of November 30, 1995 may have raised some "fresh" points, I do not think that procedural fairness was thereby denied. Most of these points related to the basic concerns of

Par conséquent, l'appel devrait être formé à partir du dossier complet de la preuve produite devant le directeur et qui l'a convaincu de rendre les décisions qui font l'objet du présent litige. En l'espèce, le dossier de la preuve soumis au directeur est incomplet, puisque, tout le monde en convient, il ne contient pas tous les éléments de preuve produits devant ce dernier. Ce dossier de la preuve comporte une lacune encore plus grave puisqu'il ne contient aucun document fourni par l'appelante. Il ressort de ces circonstances, à mon avis, que les règles de justice naturelle et l'obligation d'agir équitablement n'ont pas été respectées.

[82] Après examen du dossier sur lequel l'intimé fondait sa décision du 30 novembre 1995, je conclus que l'appelante ne s'est pas vu dénier l'équité procédurale dans les circonstances de la cause. C'est dès 1989, à la suite d'une vérification des activités de bienfaisance de l'appelante, que l'intimé lui a reproché de ne pas y avoir consacré toutes ses ressources. Il s'en est suivi un échange volumineux de correspondance et de nombreuses discussions entre les parties. Les choses sont arrivées au point critique après la lettre du 21 juin 1990 de l'intimé et la réponse du 22 novembre 1990, par laquelle l'appelante s'engageait à «former une organisation à but non lucratif distincte pour s'occuper des activités que d'après votre lettre du 21 juin 1990, le ministère considère comme non caritatives» et à «donner une nouvelle orientation au fonctionnement et aux activités de l'Alliance pour la vie de manière conforme aux vues du ministère». Le 16 septembre 1991, l'intimé lui a rappelé de conserver ses livres puisqu'elle «pourrait faire l'objet d'une nouvelle vérification pour ce qui est de l'observation de la Loi par suite de ces négociations». La correspondance et les discussions qui suivirent en 1994 et 1995, avant l'avis du 30 novembre 1995, font que l'appelante était officiellement informée des motifs d'admissibilité essentiels, à savoir que malgré la formation d'Alliance Action, les activités des deux organisations n'étaient pas suffisamment séparées, que nombre des activités de l'appelante ne visaient pas à l'avancement de l'éducation ou à quelque autre objectif déclaré, et qu'elle continuait à consacrer des ressources aux activités politiques, en contravention à la Loi.

[83] Il se peut que la lettre du 30 novembre 1995 ait soulevé quelques points «nouveaux», mais je ne pense pas qu'il y ait là déni d'équité procédurale. La plupart de ces points se rapportaient aux principaux motifs

the respondent as identified in his letter of April 27, 1994. At all events, practically all of these points had their basis in information which emanated from the respondent's own records. The respondent's overall concerns remained constant throughout, namely that despite its undertaking of November 22, 1990, the appellant had failed to sufficiently segregate its activities from those of Alliance Action, that the advancement of education was not being pursued and that political activities were being engaged in contrary to the Act.

### Legitimate expectation

[84] The argument here is that the practice adopted by the respondent of "negotiating" alleged irregularities with the appellant following the 1985 and 1986 audits and allowing the appellant to take certain "corrective measures" give rise to a legitimate expectation that this same practice would again apply following the 1993 audit. I am not persuaded by this contention. In my view, nothing emerges from the procedure that was followed during the earlier negotiations that would allow it to be viewed as a "practice" and surely not one that called for more negotiations and acceptance of further "corrective measures" *ad infinitum*. Moreover, the doctrine of legitimate expectation does not, in my view, apply to the circumstances of this case. As was pointed out by Sopinka J. in *Reference re Canada Assistance Plan (B.C.)*,<sup>88</sup> the doctrine does not create substantive rights:

There is no support in Canadian or English cases for the position that the doctrine of legitimate expectation can create substantive rights. It is a part of the rules of procedural fairness which can govern administrative bodies. Where it is applicable, it can create a right to make representations or to be consulted. It does not fetter the decision following the representations or consultation.

### Estoppel

[85] The appellant's estoppel argument is based on a representation in the respondent's letter of December 23, 1991, that 16 of the appellant's publications were then viewed as charitable and could be distributed without adverse repercussions and the withdrawal of

d'inadmissibilité dont il avait fait état dans sa lettre du 27 avril 1994. Quoi qu'il en soit, presque tous ces points touchaient aux informations qui se dégageaient des dossiers mêmes de l'intimé. Les motifs d'inadmissibilité qu'il relevait sont demeurés les mêmes tout au long, savoir qu'en dépit de son engagement du 22 novembre 1990, l'appelante n'avait pas suffisamment séparé ses activités de celles d'Alliance Action, que ces activités ne visaient pas à l'avancement de l'éducation, et qu'elle poursuivait des activités politiques en contravention à la Loi.

### L'attente légitime

[84] L'appelante soutient à ce sujet que la pratique adoptée par l'intimé de «négocier» avec elle au sujet des irrégularités relevées par les audits de 1985 et de 1986, et de lui permettre de prendre certaines «mesures correctives», donne lieu à l'attente légitime que la même pratique serait observée après la vérification de 1993. Je ne trouve pas cet argument convaincant. À mon avis, le processus suivi durant les négociations du début n'a rien dégagé qui permette d'y voir une «pratique», et surtout pas une pratique qui consisterait en d'autres négociations et en l'acceptation de «mesures correctives» sans fin. D'ailleurs, je ne pense pas que la doctrine de l'attente légitime ait application en l'espèce. Ainsi que l'a fait observer le juge Sopinka dans *Renvoi relatif au Régime d'assistance publique du Canada (C.-B.)*<sup>88</sup>, cette doctrine ne crée pas des droits proprement dits:

Or, ni la jurisprudence canadienne ni celle d'Angleterre n'appuient la position selon laquelle la théorie de l'expectative légitime peut créer des droits fondamentaux. Cette théorie fait partie des règles de l'équité procédurale auxquelles peuvent être soumis les organismes administratifs. Dans les cas où elle s'applique, elle peut faire naître le droit de présenter des observations ou d'être consulté. Elle ne vient pas limiter la portée de la décision rendue à la suite de ces observations ou de cette consultation.

### L'argument d'irrecevabilité

[85] L'argument d'irrecevabilité de l'appelante est tiré de l'assurance donnée par l'intimé dans sa lettre du 23 décembre 1991 que 16 de ses publications étaient considérées comme visant des fins de bienfaisance et pouvaient être distribuées sans conséquence

that representation in the respondent's deregistration letter of November 30, 1995. The basis of the withdrawal was that the respondent had erred in earlier approving the publications and that they would no longer be considered charitable. The respondent asserts that the change of position did not figure in the decision under appeal because the disputed publications constituted less than fifty percent of the publications that were considered non-charitable. Their removal from the appellant's catalogue, the respondent submits, would not affect the belief that the appellant's activities were not charitable.

[86] I note that an estoppel argument was also raised in *Human Life International*<sup>89</sup> and was disposed of against the taxpayer. Admittedly the circumstances here are different. I am satisfied nonetheless that the record bears out the respondent's position. It would seem as well that the respondent is not bound by the previous position if taken in error and could correct that error unhindered by that position: *Ludmer v. Canada*.<sup>90</sup>

#### Paragraph 2(b) of the Charter

[87] This same point was fully argued and disposed of by another panel of this Court in *Human Life International*. I can do no better here than adopt the views of Strayer J.A. for the Court:<sup>91</sup>

With respect to the Charter argument based on alleged infringement of freedom of expression, the basic premise of the appellant is untenable. Essentially its argument is that a denial of tax exemption to those wishing to advocate certain opinions is a denial of freedom of expression on this basis. On this premise it would be equally arguable that anyone who wishes the psychic satisfaction of having his personal views pressed on his fellow citizens is constitutionally entitled to a tax credit for any money he contributes for this purpose. The appellant is in no way restricted by the *Income Tax Act* from disseminating any views or opinions whatever. The guarantee of freedom of expression in paragraph 2(b) of the Charter is not a guarantee of public funding through tax exemptions for the propagation of opinions no matter how good or how sincerely held. It is possible, of course, that if it could be shown that there was discriminatory treatment in

fâcheuse, et de la rétractation subséquente dans sa lettre du 30 novembre 1995 portant révocation de l'enregistrement. L'intimé explique cette rétractation par le fait qu'il avait antérieurement approuvé à tort ces publications et qu'elles n'étaient plus considérées comme de nature caritative. Il affirme que ce changement de position ne figurait pas dans la décision dont est appel, parce que les publications contestées constituaient moins de 50 p. 100 des publications considérées comme de nature non caritative. Et que leur suppression du catalogue de l'appelante ne changerait rien à la conclusion que les activités de cette dernière ne sont pas caritatives.

[86] Je note que dans *Human Life International*<sup>89</sup> aussi, la contribuable a proposé l'argument d'irrecevabilité, lequel n'a pas été retenu. Il est constant que les circonstances de cette cause sont différentes. Je conclus néanmoins que le dossier corrobore la position de l'intimé. Il semble d'ailleurs que celui-ci n'est pas lié par une conclusion antérieure si elle a été prise par erreur, et qu'il pourrait redresser l'erreur abstraction faite de la position antérieure; voir *Ludmer c. Canada*.<sup>90</sup>

#### L'alinéa 2b) de la Charte

[87] Le même point a été tranché après délibérations en détail par une autre formation de cette Cour dans *Human Life International*. Je ne saurais faire mieux à ce sujet que de reprendre la conclusion suivante tirée par le juge Strayer dans le jugement prononcé au nom de la Cour:<sup>91</sup>

En ce qui a trait à l'argument fondé sur la Charte et plus précisément sur la violation alléguée de la liberté d'expression, la prémisse fondamentale de l'appelante ne tient pas. Celle-ci soutient essentiellement que le refus d'accorder une exemption fiscale à ceux qui désirent promouvoir certaines opinions constitue un déni de la liberté d'expression. Selon cette prémisse, on pourrait également soutenir que quiconque recherche la satisfaction psychologique de voir ses vues personnelles transmises à ses concitoyens a droit en vertu de la constitution à un crédit d'impôt pour toute somme d'argent qu'il verse à cette fin. La *Loi de l'impôt sur le revenu* n'empêche nullement l'appelante de diffuser ses opinions, quelles qu'elles soient. En garantissant la liberté d'expression, l'alinéa 2b) de la Charte ne garantit pas aux citoyens qu'ils obtiendront au moyen d'exemptions fiscales le financement public requis pour diffuser leurs opinions peu

the registration and revocation of registration of organizations in a way which would offend section 15 of the Charter there might be some basis for a constitutional attack. But the appellant does not allege and certainly has not demonstrated any such discrimination in this case.

[88] I would dismiss the appeal but, as the respondent requests, without costs.

LINDEN J.A.: I agree.

MCDONALD J.A.: I agree.

---

<sup>1</sup> R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1.  
<sup>2</sup> [1996] 2 C.T.C. 88 (F.C.A.).  
<sup>3</sup> *Vancouver Society of Immigrant and Visible Minority Women v. M.N.R.* [1999] 1 S.C.R. 10.  
<sup>4</sup> Case Material, vol. II, at p. 307.  
<sup>5</sup> Case Material, vol. I, at p. 242.  
<sup>6</sup> *Id.*, at p. 231.  
<sup>7</sup> *Id.*, at p. 232.  
<sup>8</sup> *Id.*, at p. 231.  
<sup>9</sup> *Id.*, at p. 202.  
<sup>10</sup> *Id.*, at p. 203.  
<sup>11</sup> *Id.*, at p. 170.  
<sup>12</sup> *Id.*, at p. 166.  
<sup>13</sup> *Id.*, at p. 160. This approval does not appear to have been formally conveyed, amounting instead to a handwritten note as to acceptability of the proposed change in an internal memorandum. This note suggests that the first two objects were "O.K." and that the third was apparently approved by telephone on April 28, 1992.  
<sup>14</sup> *Id.*, at p. 156.  
<sup>15</sup> *Id.*, at p. 98.  
<sup>16</sup> *Id.*, at p. 102.  
<sup>17</sup> *Id.*, at p. 85.  
<sup>18</sup> *Ibid.*  
<sup>19</sup> *Id.*, at p. 67.  
<sup>20</sup> *Id.*, at p. 60.  
<sup>21</sup> *Id.*, at p. 8.  
<sup>22</sup> *Id.*, at p. 13.  
<sup>23</sup> *Id.*, at p. 12.  
<sup>24</sup> [1891] A.C. 531 (H.L.), at p. 583.  
<sup>25</sup> (U.K.) 43 Eliz. I, c. 4.  
<sup>26</sup> [1965] 1 Ch. 669, at pp. 678-679.  
<sup>27</sup> [1968] A.C. 138 (H.L.), at p. 154.

importe leur degré de justesse ou de sincérité. Naturellement, il se peut que, si l'on prouvait qu'il y a eu discrimination dans l'enregistrement et la révocation de l'enregistrement d'organismes d'une manière qui contrevienne à l'article 15 de la Charte, cela justifie jusqu'à un certain point une contestation fondée sur la constitution. Mais l'appelante n'allègue pas l'existence d'une telle discrimination en l'espèce et n'en a certainement pas apporté la preuve.

[88] Je me prononce pour le rejet de l'appel mais, à la demande de l'intimé, sans dépens.

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

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

---

<sup>1</sup> L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1.  
<sup>2</sup> [1996] 2 C.T.C. 88 (C.A.F.).  
<sup>3</sup> *Vancouver Society of Immigrant and Visible Minority Women c. M.R.N.*, [1999] 1 R.C.S. 10.  
<sup>4</sup> Dossier de l'instance, vol. II, à la p. 307.  
<sup>5</sup> Dossier de l'instance, vol. I, à la p. 242.  
<sup>6</sup> *Id.*, à la p. 231.  
<sup>7</sup> *Id.*, à la p. 232.  
<sup>8</sup> *Id.*, à la p. 231.  
<sup>9</sup> *Id.*, à la p. 202.  
<sup>10</sup> *Id.*, à la p. 203.  
<sup>11</sup> *Id.*, à la p. 170.  
<sup>12</sup> *Id.*, à la p. 166.  
<sup>13</sup> *Id.*, à la p. 160. Cette approbation n'a pas été formellement donnée, mais consistait en une mention manuscrite, dans une note de service interne, de l'acceptabilité des modifications envisagées. Selon cette inscription, les deux premiers objectifs étaient «O.K.» et le troisième a été approuvé par téléphone le 28 avril 1992.  
<sup>14</sup> *Id.*, à la p. 156.  
<sup>15</sup> *Id.*, à la p. 98.  
<sup>16</sup> *Id.*, à la p. 102.  
<sup>17</sup> *Id.*, à la p. 85.  
<sup>18</sup> *Ibid.*  
<sup>19</sup> *Id.*, à la p. 67.  
<sup>20</sup> *Id.*, à la p. 60.  
<sup>21</sup> *Id.*, à la p. 8.  
<sup>22</sup> *Id.*, à la p. 13.  
<sup>23</sup> *Id.*, à la p. 12.  
<sup>24</sup> [1891] A.C. 531 (H.L.), à la p. 583.  
<sup>25</sup> (R.-U.) 43 Eliz. I, ch. 4.  
<sup>26</sup> [1965] 1 Ch. 669, aux p. 678 et 679.  
<sup>27</sup> [1968] A.C. 138 (H.L.), à la p. 154.

<sup>28</sup> [1981] A.C. 1 (H.L.), at p. 15.

<sup>29</sup> [1986] 3 F.C. 471 (C.A.), at p. 482.

<sup>30</sup> [1988] 2 F.C. 340 (C.A.), at p. 350.

<sup>31</sup> See *Positive Action Against Pornography*, *supra*, note 30; *Briarpatch Inc. v. R.*, [1996] 2 C.T.C. 94 (F.C.A.); *Interfaith Development Education Ass., Burlington v. Minister of National Revenue*, [1997] 3 C.T.C. 271 (F.C.A.).

<sup>32</sup> Information Circular 87-1, "Registered Charities—Ancillary and Incidental Political Activities", at paras. 12-17.

<sup>33</sup> Appendix A to Information Circular 87-1. That appendix refers to political activities as tending to fall into three basic groups, those being (a) partisan politics in support of a particular candidate or party; (b) the presenting of positions on matters to members of Parliament, committees, etc.; and (c) mobilizing public opinion for the purpose of pressuring elected officials to take a certain course of action.

<sup>34</sup> See *Positive Action Against Pornography v. M.N.R.*, *supra*, note 30; *N.D.G. Neighbourhood Association v. Revenue Canada*, [1988] 2 C.T.C. 14 (F.C.A.); *Toronto Volgograd Committee v. M.N.R.*, [1988] 3 F.C. 251 (C.A.).

<sup>35</sup> [1982] Ch. 321 Cf. *Farewell v. Farewell* (1892), 22 O.R. 573 (H.C.), a case which upheld as charitable purposes which appeared to be avowedly political. See also *Lewis v. Doerle* (1898), 25 O.A.R. 206 (C.A.).

<sup>36</sup> At p. 340.

<sup>37</sup> Moreover, some courts have not regarded as charitable activities that promote or advocate maintenance of the present law. As Vaisey J. stated in *Re Hopkinson (decd.)*, [1949] 1 All E.R. 346 (Ch. D.), at p. 350: "Political propaganda masquerading . . . as education is not education within the Statute of Elizabeth . . . In other words, it is not charitable". See *In re Koeppler Will Trusts*, [1984] Ch. 243, at pp. 260-261, reversed on other grounds [1986] 1 Ch. 423 (C.A.). See also D. W. M. Waters, *Law of Trust in Canada*, 2nd ed. (Toronto: Carswell, 1984), at p. 566. The learned author opined in this same connection that "there is little doubt that, if the genuine and sole object is to enlighten the public in the theories and concepts of political belief in general, this is educational". On the other hand, a trust to enforce existing law has been held to be charitable: *Inland Revenue Commissioners v. City of Glasgow Police Athletic Association*, [1953] A.C. 380 (H.L.). In determining that certain objects of the Amnesty International Trust were invalid for advocating an alteration of the law or policy, Slade J. distinguished the decision of the Supreme Court of Massachusetts in *Jackson v. Phillip* (1867), 96 Mass. 539, which upheld a trust for the abolition of slavery, and where Gray J. expressed the opinion at p. 567 that to "deliver men from bondage which the law regards as contrary to natural right, humanity, justice and sound policy, is surely not less charitable than to lessen the sufferings of animals".

<sup>28</sup> [1981] A.C. 1 (H.L.), à la p. 15.

<sup>29</sup> [1986] 3 C.F. 471 (C.A.), à la p. 482.

<sup>30</sup> [1988] 2 C.F. 340 (C.A.), à la p. 350.

<sup>31</sup> Voir *Positive Action Against Pornography*, *supra*, note 30; *Briarpatch Inc. c. R.*, [1996] 2 C.T.C. 94 (C.A.F.); *Interfaith Development Education Ass., Burlington c. Ministre du revenu national*, [1997] 3 C.T.C. 271 (C.A.F.).

<sup>32</sup> Circulaire d'information 87-1, «Organismes de charité enregistrés—Activités politiques accessoires», aux par. 12 à 17.

<sup>33</sup> Annexe A de la circulaire d'information 87-1. Les activités politiques y sont classées en trois catégories générales, savoir: a) activités partisans consistant à soutenir un parti ou un candidat; b) présentation de points de vue aux députés, aux comités parlementaires, etc.; et c) mobilisation de l'opinion publique en vue d'engager les élus à adopter une certaine ligne de conduite.

<sup>34</sup> Voir *Positive Action Against Pornography c. M.N.R.*, *supra*, note 30; *N.D.G. Neighbourhood Association c. Revenu Canada*, [1988] 2 C.T.C. 14 (C.A.F.); *Toronto Volgograd Committee c. M.N.R.*, [1988] 3 C.F. 251 (C.A.).

<sup>35</sup> [1982] Ch. 321 Cf. *Farewell v. Farewell* (1892), 22 O.R. 573 (H.C.), où des fins politiques de l'aveu même des intéressés ont été jugées caritatives. Voir aussi *Lewis v. Doerle* (1898), 25 O.A.R. 206 (C.A.).

<sup>36</sup> À la p. 340.

<sup>37</sup> D'ailleurs, certaines juridictions ne considéraient pas comme charitable l'action pour la promotion ou la défense du maintien de la législation en vigueur. Ainsi que l'a fait remarquer le juge Vaisey dans *Re Hopkinson (decd.)*, [1949] 1 All E.R. 346 (Ch. D.), à la p. 350: «La propagande politique [. . .] sous couvert d'éducation ne vaut pas éducation au sens de la Loi d'Elizabeth [. . .] En d'autres termes, elle n'est pas une activité de bienfaisance». Voir *In re Koeppler Will Trusts*, [1984] Ch. 243, aux p. 260 et 261, infirmé par d'autres motifs [1986] 1 Ch. 423 (C.A.). Voir aussi D. W. M. Waters, *Law of Trust in Canada*, 2<sup>e</sup> éd. (Toronto: Carswell, 1984), à la p. 566, où l'auteur fait observer, dans le même ordre d'idées, qu'«il n'y a guère de doute que, si le but véritable et unique est d'éclairer le public sur les théories et concepts de la conviction politique en général, il y a éducation». Par contre, il a été jugé qu'une fiducie ayant pour objet de faire respecter la loi en vigueur était une œuvre de bienfaisance; voir *Inland Revenue Commissioners v. City of Glasgow Police Athletic Association*, [1953] A.C. 380 (H.L.). En jugeant que certains objectifs d'Amnesty International Trust n'étaient pas admissibles pour cause de promotion d'un changement dans la loi ou dans l'orientation sociale, le juge Slade a relevé la différence entre la cause dont il était saisi et la décision *Jackson v. Phillip* (1867), 96 Mass. 539, par laquelle la Cour suprême du Massachusetts a fait droit à une fiducie pour l'abolition de l'esclavage, et où le juge Gray concluait à la p. 567 que «délivrer les hommes de l'asservissement que la loi tient pour contraire au droit naturel, à l'humanité, à la justice et à la saine politique sociale, n'est certainement pas moins charitable que d'alléger les souffrances d'animaux».

<sup>38</sup> [1917] A.C. 406 (H.L.), at p. 442.

<sup>39</sup> *Supra*, note 35, at p. 340, where he underlined that “the mere fact that trustees may be at liberty to employ political means in furthering the non-political purposes of a trust does not necessarily render it non-charitable”. This position is to be contrasted with the requirements of s. 149.1(6.2) of the Act.

<sup>40</sup> *Supra*, note 30.

<sup>41</sup> [1998] 3 F.C. 202 (C.A.). Leave to appeal to the Supreme Court of Canada dismissed 21/1/99. [1998] S.C.C.A. No. 246 (QL).

<sup>42</sup> *Id.*, at p. 217.

<sup>43</sup> *Supra*, note 3.

<sup>44</sup> *Supra*, note 29.

<sup>45</sup> [1967] S.C.R. 133.

<sup>46</sup> This position is reiterated in the dissenting judgment of Gonthier J. who noted at para. 41:

There must be an objectively measurable and socially useful benefit conferred; and it must be a benefit available to a sufficiently large section of the population to be considered a public benefit.

<sup>47</sup> Such reasoning is concurred in by the dissenting judgment of Gonthier J. who notes at para. 53 “that purposes may be defined in the abstract as being either charitable or not, but the same cannot be said about activities”. As such “we must begin by examining the organization’s purposes, and only then consider whether its activities are sufficiently related to those purposes”.

<sup>48</sup> Gonthier J., in dissent, made fundamentally the same point, at para. 60.

<sup>49</sup> Once again Gonthier J. suggests general agreement on this point at para. 60, where he noted that “the key consideration is the nexus between the activity in question and the charitable purpose to be served”.

<sup>50</sup> This definition of “education” was specifically concurred in by Gonthier J. at para. 77.

<sup>51</sup> [1970] T.R. 31 (P.C.), at p. 33.

<sup>52</sup> While the majority judgment does not address the rationale for this requirement, the dissent does. At para. 111, Gonthier J. mentioned the following two reasons for this requirement: “if the purposes of the organization are not specified with sufficient clarity, the charitable organization could make expenditures on non-charitable purposes”; the task of the courts in their supervisory role of charities becomes “impossible if the charity’s purposes were too vague or uncertain”.

<sup>53</sup> Case Material, vol. IV, at p. 719.

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> As stated in the respondent’s letter of April 27, 1994, these packages were viewed as containing “selected articles from research files which support the Charity’s pro-life viewpoint rather than providing information to allow the reader to make up his or her mind on controversial social

<sup>38</sup> [1917] A.C. 406 (H.L.), à la p. 442.

<sup>39</sup> *Supra*, note 35, à la p. 340, où il a souligné que [TRADUCTION] «le simple fait que les fiduciaires puissent avoir la faculté d’employer des *moyens* politiques pour promouvoir des fins non politiques ne fait pas nécessairement de ces dernières des fins non caritatives». Cf. l’art. 149.1(6.2) de la Loi.

<sup>40</sup> *Supra*, note 30.

<sup>41</sup> [1998] 3 C.F. 202 (C.A.). Demande d’autorisation de pourvoi en Cour suprême du Canada rejetée, 21-1-99. [1998] S.C.C.A. n° 246 (QL).

<sup>42</sup> *Id.*, à la p. 217.

<sup>43</sup> *Supra*, note 3.

<sup>44</sup> *Supra*, note 29.

<sup>45</sup> [1967] R.C.S. 133.

<sup>46</sup> Cette conclusion se retrouve dans les motifs dissidents du juge Gonthier, qui s’est prononcé en ces termes au par. 41:

Il faut qu’un bienfait objectivement mesurable et socialement utile soit apporté; il faut en outre que ce bienfait soit offert à un groupe suffisamment large de la population pour être considéré comme un bienfait public.

<sup>47</sup> Ce raisonnement se retrouve dans les motifs dissidents prononcés par le juge Gonthier qui note au par. 53 qu’il est possible «de déterminer, dans l’abstrait, si une fin est une fin de bienfaisance ou non, alors qu’on ne peut affirmer la même chose dans le cas des activités». C’est pourquoi «il faut commencer par examiner les fins poursuivies par l’organisme, et ce n’est qu’ensuite qu’on se demande si ses activités se rapportent suffisamment aux fins en question».

<sup>48</sup> Le juge Gonthier a tiré essentiellement la même conclusion au par. 60 des motifs dissidents.

<sup>49</sup> Sur ce point encore, le juge Gonthier semble être du même avis, notant au par. 60 que «le facteur clé est la connexité entre l’activité en question et la fin de bienfaisance qu’elle doit servir».

<sup>50</sup> Cette définition d’«éducation» est expressément partagée par le juge Gonthier au par. 77.

<sup>51</sup> [1970] T.R. 31 (P.C.), à la p. 33.

<sup>52</sup> Cette condition n’a pas été analysée dans le jugement de la majorité, mais dans les motifs dissidents. Au par. 111, le juge Gonthier fait état des deux facteurs suivants: «si les fins poursuivies par l’organisme ne sont pas spécifiées avec suffisamment de clarté, l’œuvre de bienfaisance pourrait consacrer des dépenses à des fins autres que des fins de bienfaisance», et le contrôle des œuvres de bienfaisance par les tribunaux «serait impossible si les fins poursuivies par l’organisme étaient trop vagues ou incertaines».

<sup>53</sup> Dossier de l’instance, vol. IV, à la p. 719.

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> Dans sa lettre du 27 avril 1994, l’intimé fait remarquer que ces envois consistaient en «articles choisis des dossiers de recherche, qui font valoir le point de vue pro-vie de l’organisme de bienfaisance plutôt que de mettre à la disposition du lecteur des informations qui lui permettent de

issues”.

<sup>56</sup> Case Material, vol. IV, at pp. 718-820.

<sup>57</sup> *Id.*, at pp. 823-835, 867 *et seq.*

<sup>58</sup> Case Material, vol. I, at p. 31.

<sup>59</sup> Case Material, vol. I, at p. 102.

<sup>60</sup> Case Material, vol. IV, at pp. 29-46.

<sup>61</sup> Case Material, vol. I, at p. 179.

<sup>62</sup> Cf. the views of Slade J. in *In re Besterman's Will Trusts*, quoted by him in *McGovern*, *supra*, note 35, at pp. 352-353: “if a trust for research is to constitute a valid trust for the advancement of education, it is not necessary either (a) that a teacher/pupil relationship should be in contemplation, or (b) that the persons to benefit from the knowledge to be acquired should be persons who are already in the course of receiving ‘education’ in the conventional sense”.

<sup>63</sup> While, as noted, certain articles which are in harmony with a pro-life position are culled from the mainstream press the materials within the library packages also reveal a more assertive form of pro-life positions. For example, an article entitled “Abortion and Dried Fruit” refers to Dr. Henry Morgentaler as an “infamous abortionist” and court decisions in this country as baffling to “Canadians who know the unborn are entitled to protection”. Another article in opposing the fertilization of embryos for the purpose of IV procedures noted that “if abortion is wrong, then deliberately causing fertilization in the lab, knowing that life will be sacrificed to science, is doubly wrong”. Even the presentation of statistics reveals a moral if not ideological position by referring to abortions as “fatalities”.

<sup>64</sup> Pamphlets aimed at teenagers are said to “promote abstinence in unmarried relationships” or to “offer plenty of convincing facts [which] will encourage young people to delay sexual activity until marriage”. Likewise, pre-natal material seems to clearly present the foetus in a manner that can be equated with a living person despite court rulings to the contrary. For example, the promotional blurb for the “Very Much Alive” document is said to demonstrate:

The human nature of the human being from conception to death is based on scientific evidence in this pamphlet. It destroys the outdated, overworked “just a bunch of cells” theory, illustrating we are splendidly functioning babies growing and developing from the moment of conception.

<sup>65</sup> *Supra*, note 30.

<sup>66</sup> Cf. *Re Collier (Deceased)*, [1998] 1 NZLR 81 (H.C.), at pp. 89-96.

<sup>67</sup> *Supra*, note 41.

<sup>68</sup> *Supra*, note 35.

se faire lui-même une opinion sur des questions sociales controversées».

<sup>56</sup> Dossier de l’instance, vol. IV, aux p. 718 à 820.

<sup>57</sup> *Id.*, aux p. 823 à 835, 867 et s.

<sup>58</sup> Dossier de l’instance, vol. I, à la p. 31.

<sup>59</sup> Dossier de l’instance, vol. I, à la p. 102.

<sup>60</sup> Dossier de l’instance, vol. IV, à la p. 29 à 46.

<sup>61</sup> Dossier de l’instance, vol. I, à la p. 179.

<sup>62</sup> Cf. la conclusion tirée par le juge Slade dans *In re Besterman's Will Trusts*, et qu’il a lui-même citée dans *McGovern*, note 35, *supra*, aux p. 352 et 353: [TRADUCTION] «pour qu’une fiducie pour fins de recherche soit valide au titre de l’avancement de l’éducation, il n’est pas nécessaire a) qu’il y ait des rapports enseignant/élève, ou b) que les personnes devant bénéficier des connaissances à acquérir soient en train de recevoir un “enseignement” au sens classique du terme».

<sup>63</sup> Si, comme noté, certains articles en harmonie avec le point de vue pro-vie sont tirés de la presse à grande diffusion, les documents contenus dans les envois aux bibliothèques révèlent une forme plus péremptoire de cette prise de position. Par exemple, un article intitulé «Abortion and Dried Fruit» traite le D<sup>r</sup> Henry Morgentaler d’«infâme avorteur» et affirme que les décisions de justice dans ce pays sont déroutantes pour «les Canadiens qui savent que l’enfant encore dans le ventre de sa mère a droit à la protection». Un autre article, qui s’oppose à la fivète, note que «si l’avortement est immoral, alors le fait de provoquer délibérément la fertilisation en laboratoire, sachant que la vie sera sacrifiée à la science, est doublement immoral». Même la présentation des statistiques trahit une prise de position morale, sinon idéologique, en ce que les avortements sont classés «morts».

<sup>64</sup> Les brochures destinées aux adolescents sont présentées comme visant à «promouvoir l’abstinence en dehors du mariage» ou à «présenter plein de faits convaincants qui encourageront les jeunes à retarder les rapports sexuels jusqu’au mariage». De même, les documents sur l’état prénatal semblent clairement présenter le foetus comme comparable à un être humain en vie, malgré les conclusions en sens contraire des tribunaux. Par exemple, l’encart publicitaire du document «Very Much Alive» assure que celui-ci démontre ce qui suit:

La nature humaine de l’être humain de la conception à la mort repose sur des preuves scientifiques dans cette brochure. Celles-ci anéantissent la théorie démodée et galvaudée de l’«amas de cellules» et démontrent que nous sommes des bébés fonctionnant de façon splendide, qui croissent et se développent dès le moment de la conception.

<sup>65</sup> *Supra*, note 30.

<sup>66</sup> Cf. *Re Collier (Deceased)*, [1998] 1 NZLR 81 (H.C.), aux p. 89 à 96.

<sup>67</sup> *Supra*, note 41.

<sup>68</sup> *Supra*, note 35.

- <sup>69</sup> *Supra*, note 38.
- <sup>70</sup> *Public Trustee v. Attorney-General of New South Wales* (1997), 42 NSWLR 600 (S.Ct. Eq. Div.).
- <sup>71</sup> (1931), 16 T.C. 34 (K.B.D.), at p. 38.
- <sup>72</sup> (1962), 41 T.C. 235 (Ch. D.), at p. 242.
- <sup>73</sup> [1975] 1 All ER 721 (Ch. D.), at p. 729.
- <sup>74</sup> [1986] 1 Ch. 423 (C.A.). Cf. *Re Public Trustee and Toronto Humane Society et al.* (1987), 60 O.R. (2d) 236 (H.C.), at pp. 251-254.
- <sup>75</sup> *Id.*, at p. 437. Cf. *A-G v. Ross*, [1985] 3 All ER 334 (Ch.D.). See also *Webb v. O'Doherty and Others*, *The Times* (London), 11 February 1991 (Ch. D.) and *Southwood and another v. HM Attorney General*, *The Times* (London), 9 October 1998 (Ch. D.).
- <sup>76</sup> *Everywoman's Health Centre Society (1988) v. M.N.R.*, [1992] 2 F.C. 52 (C.A.).
- <sup>77</sup> Cf. *Vancouver Society*, *supra*, note 3, per Iacobucci J., at para. 194.
- <sup>78</sup> *British Pregnancy Advisory Service*, [1976] Ch. Com. Rep. 26, at para. 83(b).
- <sup>79</sup> *McGregor v. Commissioner of Stamp Duties*, [1942] N.Z.L.R. 164 (S.C.); *Auckland Medical Aid Trust v. Commissioner of Inland Revenue*, [1979] 1 N.Z.L.R. 382 (S.C.).
- <sup>80</sup> The case law on this point is summarized by H. Picarda, *The Law and Practice Relating to Charities*, 2nd ed. (London: Butterworths, 1995), at p. 149.
- <sup>81</sup> In *Vancouver Society*, *supra*, note 3, at para. 67, Gonthier J. described the consequences of deregistration as "draconian".
- <sup>82</sup> [1989] 2 S.C.R. 879, at pp. 895-896.
- <sup>83</sup> [1990] 3 S.C.R. 1170, at pp. 1191-1192.
- <sup>84</sup> [1990] 1 S.C.R. 653, at p. 669.
- <sup>85</sup> [1983] 1 F.C. 860 (C.A.).
- <sup>86</sup> *Id.*, at p. 866.
- <sup>87</sup> *Id.*, at p. 871.
- <sup>88</sup> [1991] 2 S.C.R. 525, at pp. 557-558.
- <sup>89</sup> *Supra*, note 41, at p. 220.
- <sup>90</sup> [1995] 2 F.C. 3 (C.A.).
- <sup>91</sup> *Supra*, note 41, at pp. 220-221.
- <sup>69</sup> *Supra*, note 38.
- <sup>70</sup> *Public Trustee v. Attorney-General of New South Wales* (1997), 42 NSWLR 600 (S.Ct. Eq. Div.).
- <sup>71</sup> (1931), 16 T.C. 34 (K.B.D.), à la p. 38.
- <sup>72</sup> (1962), 41 T.C. 235 (Ch. D.), à la p. 242.
- <sup>73</sup> [1975] 1 All ER 721 (Ch. D.), à la p. 729.
- <sup>74</sup> [1986] 1 Ch. 423 (C.A.). Cf. *Re Public Trustee and Toronto Humane Society et al.* (1987), 60 O.R. (2d) 236 (H.C.), aux p. 251 à 254.
- <sup>75</sup> *Id.*, à la p. 437. Cf. *A-G v. Ross*, [1985] 3 All ER 334 (Ch. D.). Voir aussi *Webb v. O'Doherty and Others*, *The Times* (Londres), 11 février 1991 (Ch. D.) et *Southwood and another v. HM Attorney General*, *The Times* (Londres), 9 octobre 1998 (Ch. D.).
- <sup>76</sup> *Everywoman's Health Centre Society (1988) c. M.R.N.*, [1992] 2 C.F. 52 (C.A.).
- <sup>77</sup> Cf. *Vancouver Society*, *supra*, note 3, motifs prononcés par le juge Iacobucci, au par. 194.
- <sup>78</sup> *British Pregnancy Advisory Service*, [1976] Ch. Com. Rep. 26, au par. 83(b).
- <sup>79</sup> *McGregor v. Commissioner of Stamp Duties*, [1942] N.Z.L.R. 164 (S.C.); *Auckland Medical Aid Trust v. Commissioner of Inland Revenue*, [1979] 1 N.Z.L.R. 382 (S.C.).
- <sup>80</sup> La jurisprudence en la matière a été récapitulée par H. Picarda dans son ouvrage *The Law and Practice Relating to Charities*, 2<sup>e</sup> éd. (Londres: Butterworths, 1995), à la p. 149.
- <sup>81</sup> Dans *Vancouver Society*, *supra*, note 3, au par. 67, le juge Gonthier qualifie de «draconiennes» les conséquences de la révocation de l'enregistrement.
- <sup>82</sup> [1989] 2 R.C.S. 879, aux p. 895 et 896.
- <sup>83</sup> [1990] 3 R.C.S. 1170, aux p. 1191 et 1192.
- <sup>84</sup> [1990] 1 R.C.S. 653, à la p. 669.
- <sup>85</sup> [1983] 1 C.F. 860 (C.A.).
- <sup>86</sup> *Id.*, à la p. 866.
- <sup>87</sup> *Id.*, à la p. 871.
- <sup>88</sup> [1991] 2 R.C.S. 525, aux p. 557 et 558.
- <sup>89</sup> *Supra*, note 41, à la p. 220.
- <sup>90</sup> [1995] 2 C.F. 3 (C.A.).
- <sup>91</sup> *Supra*, note 41, aux p. 220 et 221.

T-337-98

**The Canadian Environmental Law Association  
(Applicant)**

v.

**The Minister of the Environment (Respondent)**

*INDEXED AS: CANADIAN ENVIRONMENTAL LAW ASSN. v. CANADA (MINISTER OF THE ENVIRONMENT) (T.D.)*

Trial Division, Reed J.—Toronto, January 12, 13; Winnipeg, April 27, 1999.

*Federal Court jurisdiction — Trial Division — Application for declaration Minister exceeded authority in signing federal-provincial agreements concerning environment or certain sections thereof invalid as fettering discretion — Under Federal Court Act, s. 18(1)(a) Court having authority to grant declaratory relief against any federal board, commission, other tribunal — In setting out time limitations for commencement of judicial review applications, s. 18.1(2) referring to decision, order of federal board, commission, other tribunal — S. 18.1(3) giving F.C.T.D. option to declare invalid, unlawful decision, order, act or proceeding of federal board, commission, other tribunal — Although federal-provincial agreements may not be decisions, orders of Minister, Minister's decision to sign, acts of signing reviewable under ss. 18, 18.1 — As several parties to agreements, even if Minister lacking authority to sign, agreements may remain valid in so far as other signatories concerned — Any s. 18.1 remedy should be directed to decision, act of Minister in signing agreements, not to validity of agreements — Agreements containing statements of political intention, objectives respective governments hope to implement — Interpretation of federal statutes at heart of some issues raised — Sufficient legal component to justify Court's consideration.*

*Environment — Application for declaration federal Minister of Environment exceeding jurisdiction when signed federal-provincial agreements regarding environmental harmonization — Accord contemplating signing of sub-agreements, but not specifying subject-matter — Subject-matter of sub-agreements couched in general terms — Accord, two sub-agreements entered into pursuant to authority conferred by Department of the Environment Act,*

T-337-98

**L'Association canadienne du droit de l'environnement (demanderesse)**

c.

**Le ministre de l'Environnement (défendeur)**

*RÉPERTORIÉ: ASSOC. CANADIENNE DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT c. CANADA (MINISTRE DE L'ENVIRONNEMENT) (1<sup>re</sup> INST.)*

Section de première instance, juge Reed—Toronto, 12, 13 janvier; Winnipeg, 27 avril 1999.

*Compétence de la Cour fédérale — Section de première instance — Demande tendant à jugement déclarant que le ministre a outrepassé sa compétence en signant des accords fédéraux-provinciaux en matière d'environnement ou que certains articles de ces accords sont inopérants pour cause d'entrave au pouvoir discrétionnaire du ministre — La Cour tient de l'art. 18(1)a) de la Loi sur la Cour fédérale le pouvoir de rendre un jugement déclaratoire contre tout office fédéral — En fixant le délai de dépôt des demandes de contrôle judiciaire, l'art. 18.1(2) précise qu'il s'agit de demandes visant les décisions ou ordonnances d'offices fédéraux — L'art. 18.1(3) habilite la Section de première instance de la Cour fédérale à déclarer nul ou illégal, toute décision, ordonnance, procédure ou tout autre acte d'un office fédéral — Bien que les ententes fédérales-provinciales en question ne soient peut-être pas des décisions ou ordonnances du ministre, la décision qu'a prise celui-ci de les signer, et ses actes de signature, sont assujettis au contrôle judiciaire en vertu des art. 18 et 18.1 — Il y a cependant plusieurs parties signataires, ce qui fait que même si le ministre n'avait pas compétence pour les signer, les ententes demeurent valides en ce qui concerne les autres signataires — Toute mesure réparatrice susceptible d'être accordée en application de l'art. 18.1 devrait viser la décision du ministre, ou l'acte de signature des ententes, et non pas la validité des ententes elles-mêmes — Les ententes en question expriment une volonté politique et exposent des objectifs que les divers gouvernements espèrent atteindre — Certaines questions invoquées concernent l'interprétation de lois fédérales — Il y a un élément juridique suffisant pour justifier la saisine de la Cour.*

*Environnement — Demande tendant à jugement déclarant que le ministre fédéral de l'Environnement a outrepassé sa compétence en signant des ententes fédérales-provinciales sur l'harmonisation environnementale — L'Accord prévoit la signature des ententes auxiliaires, mais n'en précise pas le sujet — Le sujet en est exprimé en termes généraux — L'Accord et deux des ententes auxiliaires conclus en vertu du pouvoir prévu à l'art. 7 de la Loi sur le ministère de*

*s. 7, permitting Minister to enter into agreements respecting carrying out of programs for which Minister responsible — Authority conferred by s. 7 not limited to operational programs — Including programs dealing with preliminary activities, initiatives, agreements in principle — Third sub-agreement signed under authority of Canadian Environmental Assessment Act, ss. 58(1)(c),(d) — Providing Minister with sufficient authority to enter sub-agreement — Minister also having authority to enter into federal-provincial agreements under Canadian Environmental Protection Act (CEPA), ss. 6, 98, 99 — Although latter provisions more specific than Department of Environment Act, s. 7 and according to ordinary principles of statutory interpretation specific prevailing over general, without details as to subject-matter of future agreements, extent to which CEPA should have been relied upon could not be assessed — That sub-agreement specifying factors to be considered in environmental assessment different from mandatory considerations in Act, s. 16 not conflicting with CEPA because sub-agreement not limiting what may be considered.*

*Administrative law — Judicial review — Declarations — Application for declaration sections of federal-provincial Accord, sub-agreements relating to environmental harmonization invalid — Argument Accord, sub-agreements fettering discretion of other ministers under Canadian Environmental Assessment Act premature — Whether such fettering will occur depending on content of future agreements — As no specific factual situation to which provisions apply advanced, insufficient factual basis for determination Minister fettered decision-making discretion by signing agreements in which Minister agreed not to act.*

This was an application for a declaration that the federal Minister of the Environment exceeded her jurisdiction in signing four federal-provincial agreements, the Canada-Wide Accord on Environmental Harmonization and three sub-agreements, or that certain sections thereof were of no force and effect because the Minister fettered her discretion by agreeing not to act with respect to matters within her statutory authority. The Accord contemplates cooperation between the various federal and provincial environment ministers to develop common agreed-upon measures that will then be implemented by changes to legislation, regulations, or policies as required, through the legally required processes for such change. The Accord contemplates the signing of sub-agreements, but does not specify the subject-matter thereof. The Inspections Sub-Agreement does not identify any inspection activity that is to be coordinated

*l'Environnement, qui habilite le ministre à conclure des accords relatifs à la réalisation de programmes relevant de sa compétence — Le pouvoir prévu à l'art. 7 ne se limite pas aux programmes opérationnels — Il englobe des programmes concernant des activités préliminaires ou des initiatives ou accords de principe — La troisième entente auxiliaire signée en vertu des art. 58(1)c) et d) de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale — Ces dispositions investissent le ministre du pouvoir nécessaire pour la signer — Le ministre est encore habilité à conclure des ententes fédérales-provinciales en vertu des art. 6, 98 et 99 de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (LCPE) — Bien que ces dispositions soient plus précises que l'art. 7 de la Loi sur le ministère de l'Environnement et que selon les règles ordinaires d'interprétation des lois, le texte plus précis l'emporte sur le texte de nature plus générale, il n'est pas possible de dire dans quelle mesure ce sont les dispositions plus précises de la LCPE qui auraient dû être invoquées — Cette entente auxiliaire qui énumère les facteurs à prendre en considération dans une étude d'impact sur l'environnement et qui sont différents de ceux dont l'art. 16 de la Loi impose de tenir compte, n'est pas en contradiction avec la LCPE car elle ne limite pas les facteurs dont il peut être tenu compte.*

*Droit administratif — Contrôle judiciaire — Jugements déclaratoires — Demande tendant à jugement déclarant inopérants certains articles de l'Accord fédéral-provincial et des ententes auxiliaires sur l'harmonisation environnementale — L'argument que cet accord et les ententes auxiliaires restreignent le pouvoir que les autres ministres tiennent de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, est prématuré — Le point de savoir si une telle restriction se concrétisera dépendra de la teneur des ententes à venir — Puisque la demanderesse n'a évoqué aucune situation de fait précise à laquelle s'appliqueraient les dispositions en question, les données factuelles sont insuffisantes pour permettre d'affirmer que le ministre a restreint le pouvoir de décision discrétionnaire en signant des ententes par lesquelles il s'engage à ne pas agir dans certains contextes.*

Demande tendant à jugement déclarant que le ministre fédéral de l'Environnement a outrepassé sa compétence en signant quatre ententes fédérales-provinciales, savoir l'Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale et trois ententes auxiliaires, ou subsidiairement que certaines de leurs dispositions sont inopérantes car, en convenant de ne pas agir dans des domaines relevant de ses compétences, le ministre aurait restreint les compétences que lui confère la loi. L'Accord envisage la coopération entre le ministre fédéral et divers ministres provinciaux de l'Environnement afin d'élaborer en commun les mesures qui seront mises en œuvre par des modifications apportées à la législation, aux règlements ou aux politiques, selon les cas, dans le cadre des procédures légales auxquelles de tels changements sont subordonnés. Il prévoit la signature d'ententes auxiliaires, mais n'en précise pas le sujet. L'Entente auxiliaire sur les

where federal and provincial governments have the ability to take action “in the same situations”, but does describe in general terms the areas in which the federal and provincial governments will normally operate. The objectives of the Standards Sub-Agreement are the continual development, improvement and attainment of priority Canada-wide environmental standards. The Environmental Assessment Sub-Agreement prescribes procedures to be followed once projects that are to be governed thereby have been identified, but the projects to which it will apply are not identified.

The applicant was concerned that these federal-provincial agreements established a structure under which the respective governments will rearrange among themselves their roles and responsibilities, thus obligating the federal government to refuse to exercise some of its jurisdiction in environmental matters, and leading to a diminution in environmental protection for Canadians. The applicant was also concerned that the agreements constituted a *de facto* transfer of authority to an intergovernmental body, which will diminish the accountability of the Minister and her officials through Parliament to Canadians. The agreements provided for the establishment of environmental protection priorities by the various federal and provincial ministers of the environment.

The issues were: (1) whether the agreements were not justiciable because they were not “decisions or orders” of a federal board, commission or other tribunal; (2) whether the Minister lacked authority to sign the agreements; and, (3) whether the Minister fettered her discretion by agreeing not to act with respect to matters within her statutory authority.

*Held*, the application should be dismissed.

(1) Under *Federal Court Act*, paragraph 18(1)(a) the Court has authority to grant declaratory relief “against any federal board, commission or other tribunal”. A “federal board, commission or other tribunal” is defined by subsection 2(2) as including “any person . . . purporting to exercise jurisdiction or powers conferred by . . . an Act of Parliament”. In setting out the time limitations for the commencement of judicial review applications, subsection 18.1(2) refers to a decision or order of a federal board, commission or other tribunal. Subsection 18.1(1) allows an application for judicial review to be made by anyone directly affected by the matter in respect of which relief is sought, and subsection 18.1(3) includes among the powers of the Trial Division the option to “declare invalid or unlawful . . . a decision, order, act or proceeding of a federal board, commission or other tribunal”. Although the federal-provincial agreements themselves may not be decisions or orders of the Minister, the Minister’s decision to sign the federal-provincial agreements and her acts of signing were

inspections ne prévoit aucune activité d’inspection précise devant faire l’objet d’une coordination dans les domaines où les gouvernements fédéral et provinciaux ont la capacité de prendre des mesures «dans les mêmes situations», mais décrit, en termes généraux, les domaines dans lesquels ces gouvernements exerceront normalement leurs activités. L’Entente auxiliaire sur les standards a pour objectif l’élaboration, l’amélioration et l’atteinte continues des standards environnementaux pancanadiens prioritaires. L’Entente auxiliaire sur l’évaluation environnementale fixe les procédures à suivre une fois identifiés les projets qui en relèveront, mais ces projets restent à identifier.

La demanderesse estime que ces ententes fédérales-provinciales instaurent un mécanisme dans le cadre duquel les divers gouvernements procéderont à une nouvelle répartition de leurs rôles et responsabilités respectifs, ce qui obligera le gouvernement fédéral à refuser d’exercer certaines de ses compétences en matière d’environnement, cela risquant d’entraîner une baisse de la protection environnementale dont bénéficient les Canadiens. Et qu’elles entraînent un transfert *de facto* d’autorité à un organisme intergouvernemental, ce qui entraînera une diminution de l’actuelle obligation faite au ministre et à ses collaborateurs de répondre de leur action devant les Canadiens par le truchement du Parlement. Ces ententes prévoient qu’en matière de protection de l’environnement, les priorités seront fixées par les ministres fédéral et provinciaux de l’environnement.

Il échet d’examiner: 1) si les ententes en question sont justiciables des tribunaux puisqu’il ne s’agit pas de «décisions» d’un office fédéral; 2) si le ministre avait compétence pour les signer; et 3) si, en convenant de ne pas agir dans des domaines relevant de ses compétences, il a restreint les compétences que lui confère la loi.

*Jugement*: la demande doit être rejetée.

1) La Cour peut, en vertu de l’alinéa 18(1)(a) de la *Loi sur la Cour fédérale*, rendre un jugement déclaratoire «contre tout office fédéral». La notion d’office fédéral est définie au paragraphe 2(2) comme étant notamment une «personne [. . .] censé[e] exercer une compétence ou des pouvoirs prévus par une loi fédérale». En fixant les délais pour le dépôt des demandes de contrôle judiciaire, le paragraphe 18.1(2) évoque les demandes de contrôle judiciaire [visant] une décision ou ordonnance d’un office fédéral. Selon le paragraphe 18.1(1), une demande de contrôle judiciaire peut être présentée par quiconque est directement touché par l’objet de la demande, et le paragraphe 18.1(3) prévoit, parmi les compétences de la Section de première instance, celle de «déclarer nul ou illégal, [. . .] toute décision, ordonnance, procédure ou tout autre acte de l’office fédéral». Bien que les ententes fédérales-provinciales en question ne soient peut-être pas elles-mêmes des décisions ou ordonnances du ministre, la décision qu’a prise celui-ci de les signer, et ses actes de signature, sont effecti-

reviewable under sections 18 and 18.1. However, as there were a number of other parties to the agreements, even if the Minister lacked authority to sign, the agreements may remain valid in so far as the other signatories are concerned. Thus any declaration or other section 18.1 remedy that might be given should be directed to the decision or act of the Minister in signing the agreements, not to the validity of those agreements, except in so far as the Minister's involvement is concerned.

There was a sufficient legal component in the issues to justify the Court's consideration. The agreements were characterized as agreements in principle, under which further decisions must be taken before the specific matters to which they apply can be known. They contain statements of political intention, or objectives that the respective governments hope to implement. While the lack of specificity in the agreements makes it impossible to assess some of the issues raised by the applicant, the interpretation of federal statutes is at the heart of others.

(2) The Accord and two of the sub-agreements were entered into pursuant to authority conferred by *Department of the Environment Act*, section 7, which permits the Minister to enter into agreements with the government of any province respecting the carrying out of programs for which the Minister is responsible. The applicant argued that the programs for which the Minister was responsible were limited to the environmental quality and pollution control programs identified in sections 4 and 5. It suggested that the Accord and two sub-agreements contemplated much more than an environmental quality or pollution control program, although they did have such elements. The applicant believes that the Accord and sub-agreements constitute an attempt to realign federal and provincial roles and responsibilities over environmental management. The phrase "agreements . . . respecting the carrying out of programs for which the Minister is responsible" in section 7 cannot be interpreted to include only operational programs. It also includes programs that deal with preliminary activities or initiatives and agreements in principle of the kind found in the Accord and the two sub-agreements.

The Minister's authority to sign a third sub-agreement came from the *Canadian Environmental Assessment Act*, paragraphs 58(1)(c) and (d), which permit the Minister to enter agreements or arrangements with any jurisdiction respecting assessments of environmental effects or for the purposes of coordination, consultation, exchange of information and the determination of factors to be considered in relation to the assessment of the environmental effects of

vement assujettis au contrôle judiciaire en vertu des articles 18 et 18.1. Il y a cependant plusieurs parties signataires, ce qui fait que même si le ministre n'avait pas la compétence voulue pour y apposer sa signature, ces ententes demeurent valides en ce qui concerne les autres signataires. C'est ainsi que tout jugement déclaratoire ou autre mesure réparatrice susceptible d'être accordée en application de l'article 18.1 devrait viser la décision du ministre, ou l'acte de signature des ententes, et non pas la validité des ententes elles-mêmes, sauf en ce qui a trait à la participation du ministre.

Il y a un élément juridique suffisant pour justifier l'examen de l'affaire par la Cour. Les ententes en question ont été qualifiées d'accords de principe dans le cadre desquels d'autres décisions devront être prises avant que puissent être connus les domaines précis auxquels elles s'appliquent. Elles expriment une volonté politique et exposent des objectifs que les divers gouvernements espèrent atteindre. Bien que, en raison du caractère général des dispositions inscrites dans les ententes, on ne puisse se prononcer sur certaines des questions soulevées par la demanderesse, d'autres questions invoquées en l'espèce concernent l'interprétation de lois fédérales.

2) L'Accord et deux des ententes auxiliaires ont été conclus en vertu du pouvoir prévu à l'article 7 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement*, qui habilite le ministre à conclure avec le gouvernement de n'importe quelle province des accords relatifs à la réalisation de programmes relevant de sa compétence. La demanderesse soutient que les programmes relevant de la compétence du ministre se limitent aux programmes relatifs à la qualité de l'environnement et à la lutte contre la pollution, prévus aux articles 4 et 5. Et que l'Accord et les deux ententes auxiliaires envisagent des mesures dépassant de beaucoup un programme relatif à la qualité de l'environnement ou à la lutte contre la pollution, même s'ils comportent effectivement des éléments concernant ces deux domaines. La demanderesse croit que l'Accord et les ententes auxiliaires tendent à un réaménagement des rôles et responsabilités fédéraux et provinciaux en matière de gestion de l'environnement. Le membre de phrase «accords relatifs à la réalisation de programmes relevant de sa compétence» de l'article 7 ne saurait s'interpréter comme ne comprenant que les programmes opérationnels. Il englobe aussi des programmes concernant des activités préliminaires ou des initiatives ou accords de principe analogues à ce qui se trouve dans l'Accord et les deux ententes auxiliaires.

Le ministre tient le pouvoir de signer la troisième entente auxiliaire des alinéas 58(1)(c) et (d) de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, qui l'habilite à conclure des accords avec toute instance en matière d'évaluation des effets environnementaux, ou en matière de coordination, de consultation, d'échange d'information et de détermination des facteurs à considérer relativement à l'évaluation des effets environnementaux de projets d'intérêt commun. Ces

projects of common interest. These provisions provided the Minister with sufficient authority to enter the Sub-Agreement on Environmental Assessment.

The Minister also has authority to enter into federal-provincial agreements under the *Canadian Environmental Protection Act*, sections 6, 98 and 99. The Minister's authority pursuant to *Canadian Environmental Protection Act*, sections 6, 98 and 99 and is more specific than that described in the *Department of the Environment Act*, and the ordinary rules of statutory interpretation require the specific to prevail over the general. But without details as to the exact subject-matter of future agreements, the extent to which the more specific provisions of the *Canadian Environmental Protection Act* should have been relied upon could not be assessed.

The Sub-Agreement on Environmental Assessment is not inconsistent with the *Canadian Environmental Assessment Act* simply because it lists factors that "shall be considered for inclusion" in an environmental assessment that are different from the factors outlined as mandatory considerations in the Act, section 16. The sub-agreement does not limit what may be considered. Each party will be free to negotiate the terms of reference of an assessment to meet the legal requirements of their respective legislation.

(3) Under the *Canadian Environmental Assessment Act* ministers other than the Minister of the Environment have responsibilities. The applicant argued that the Accord and the sub-agreements purported to fetter the discretion of these other ministers and the respondent Minister did not have authority to sign agreements that have that effect. Whether or not such attempted fettering will occur depends on the content of the future agreements. The consequence that was postulated was speculative and the argument was premature.

The applicant also argued that by signing agreements in which the Minister has agreed not to act, she has fettered her discretion to exercise her statutory responsibilities. As no specific factual situation to which such provisions apply was advanced, there was insufficient factual basis on which to make a determination that the Minister fettered any decision-making discretion she has under one or more statutory provisions.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Canada Assistance Plan*, R.S.C., 1985, c. C-1.  
*Canadian Environmental Assessment Act*, S.C. 1992, c. 37, ss. 16, 40(1), 58(1)(c),(d).

dispositions confèrent au ministre des pouvoirs lui permettant de signer l'Entente auxiliaire sur l'évaluation environnementale.

Le ministre est encore habilité à conclure des ententes fédérales-provinciales en vertu des articles 6, 98 et 99 de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*. Les pouvoirs qu'il tient de ces dispositions sont plus précis que ceux dont fait état la *Loi sur le ministère de l'Environnement* et, selon les règles ordinaires d'interprétation des lois, le texte plus précis l'emporte sur le texte de nature plus générale. Mais, en l'absence de précisions sur les domaines couverts par les accords à venir, il n'est pas possible de dire dans quelle mesure ce sont les dispositions plus précises de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* qui auraient dû être invoquées.

L'Entente auxiliaire sur l'évaluation environnementale n'est pas en contradiction avec la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* du seul fait qu'elle énumère un certain nombre de facteurs que les parties «doivent envisager d'intégrer» à une étude d'impact sur l'environnement et que ces facteurs sont différents de ceux dont l'article 16 de la Loi impose de tenir compte. Cette entente ne limite pas les facteurs dont il peut être tenu compte. Chaque partie est libre de négocier les éléments constitutifs de l'étude d'impact selon les exigences posées dans sa législation respective.

3) La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* confère des responsabilités à d'autres ministres que le ministre de l'Environnement. La demanderesse soutient que l'Accord et les ententes auxiliaires visent à restreindre le pouvoir discrétionnaire de ces autres ministres et que le ministre défendeur n'avait pas compétence pour conclure des accords entraînant une pareille conséquence. Le point de savoir si une telle restriction se concrétisera effectivement dépendra de la teneur des ententes à venir. La conséquence invoquée en l'espèce demeure hypothétique.

La demanderesse fait également valoir qu'en concluant des accords par lesquels il s'engage à ne pas agir, le ministre restreint le pouvoir discrétionnaire qui lui a été conféré pour l'exercice des responsabilités que la loi lui confie. Puisque la demanderesse n'a évoqué aucune situation de fait précise à laquelle s'appliqueraient les dispositions en question, les données factuelles sont insuffisantes pour permettre d'affirmer que le ministre a restreint le pouvoir de décision discrétionnaire que lui confèrent une ou plusieurs dispositions législatives.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

*Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 16, art. 6, 34 (mod. par L.C. 1989, ch. 9, art. 2; 1992, ch. 1, art. 144), 98, 99.

*Canadian Environmental Protection Act*, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 16, ss. 6, 34 (as am. by S.C. 1989, c. 9, s. 2), 98, 99.

*Department of the Environment Act*, R.S.C., 1985, c. E-10, ss. 4 (as am. by S.C. 1995, c. 11, s. 18; 1996, c. 8, s. 19), 5, 7.

*Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 2(1) "federal board, commission or other tribunal" (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 1), 18 (as am. *idem*, s. 4), 18.1 (as enacted *idem*, s. 5).

*Fisheries Act*, R.S.C., 1985, c. F-14, ss. 36, 37.

*Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, L.C. 1992, ch. 37, art. 16 (mod. par L.C. 1993, ch. 34, art. 22), 40(1), 58(1)c,d).

*Loi sur la cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 2(1) «office fédéral» (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 1), 18 (mod., *idem*, art. 4), 18.1 (édicte, *idem*, art. 5).

*Loi sur le ministère de l'Environnement*, L.R.C. (1985), ch. E-10, art. 4 (mod. par L.C. 1995, ch. 11, art. 18; 1996, ch. 8, art. 19), 5, 7.

*Loi sur les pêches*, L.R.C. (1985), ch. F-14, art. 36, 37.

*Régime d'assistance publique du Canada*, L.R.C. (1985), ch. C-1.

## CASES JUDICIALLY CONSIDERED

## DISTINGUISHED:

*Brown v. British Columbia (Minister of Transportation and Highways)*, [1994] 1 S.C.R. 420; (1994), 112 D.L.R. (4th) 1; [1994] 4 W.W.R. 194; 89 B.C.L.R. (2d) 1; 20 Admin. L.R. (2d) 1; 42 B.C.A.C. 1; 19 C.C.L.T. (2d) 233; 2 M.V.R. (3d) 43; 164 N.R. 161; 67 W.A.C. 1.

## CONSIDERED:

*Reference re Canada Assistance Plan (B.C.)*, [1991] 2 S.C.R. 525; (1991), 83 D.L.R. (4th) 297; [1991] 6 W.W.R. 1; 58 B.C.L.R. (2d) 1; 127 N.R. 161; *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, [1992] 1 S.C.R. 3; (1992), 88 D.L.R. (4th) 1; [1992] 2 W.W.R. 193; 84 Alta. L.R. (2d) 129; 3 Admin. L.R. (2d) 1; 7 C.E.L.R. (N.S.) 1; 132 N.R. 321; *P.E.I. Potato Marketing Board v. Willis*, [1952] 2 S.C.R. 392; [1952] 4 D.L.R. 146; *Coughlin v. Ontario Highway Transport Board et al.*, [1968] S.C.R. 569; (1968), 68 D.L.R. (2d) 384; *R. v. Furtney*, [1991] 3 S.C.R. 89; (1991), 66 C.C.C. (3d) 498; 8 C.R. (4th) 121; 8 C.R.R. (2d) 160; 129 N.R. 241; 51 O.A.C. 299; *Canada (Attorney General) v. Saskatchewan Water Corp.*, [1992] 4 W.W.R. 712; (1991), 109 Sask. R. 241; 42 W.A.C. 241 (C.A.).

## AUTHORS CITED

Gertler, F. S. "Lost in (Intergovernmental) Space: Cooperative Federalism in Environmental Protection", in S. A. Kennett ed., *Law and Process in Environmental Management: Essays from the Sixth CIRL Conference on Natural Resources Law*, Calgary: Canadian Institute of Resources Law, 1993.

Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, 4th ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 1996.

APPLICATION for a declaration that the federal Minister of the Environment exceeded her jurisdiction

## JURISPRUDENCE

## DISTINCTION FAITE D'AVEC:

*Brown c. Colombie-Britannique (Ministre des Transports et de la Voirie)*, [1994] 1 R.C.S. 420; (1994), 112 D.L.R. (4th) 1; [1994] 4 W.W.R. 194; 89 B.C.L.R. (2d) 1; 20 Admin. L.R. (2d) 1; 42 B.C.A.C. 1; 19 C.C.L.T. (2d) 233; 2 M.V.R. (3d) 43; 164 N.R. 161; 67 W.A.C. 1.

## DÉCISIONS EXAMINÉES:

*Renvoi relatif au Régime d'assistance publique du Canada (C.-B.)*, [1991] 2 R.C.S. 525; (1991), 83 D.L.R. (4th) 297; [1991] 6 W.W.R. 1; 58 B.C.L.R. (2d) 1; 127 N.R. 161; *Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)*, [1992] 1 R.C.S. 3; (1992), 88 D.L.R. (4th) 1; [1992] 2 W.W.R. 193; 84 Alta. L.R. (2d) 129; 3 Admin. L.R. (2d) 1; 7 C.E.L.R. (N.S.) 1; 132 N.R. 321; *P.E.I. Potato Marketing Board v. Willis*, [1952] 2 R.C.S. 392; [1952] 4 D.L.R. 146; *Coughlin v. Ontario Highway Transport Board et al.*, [1968] R.C.S. 569; (1968), 68 D.L.R. (2d) 384; *R. c. Furtney*, [1991] 3 R.C.S. 89; (1991), 66 C.C.C. (3d) 498; 8 C.R. (4th) 121; 8 C.R.R. (2d) 160; 129 N.R. 241; 51 O.A.C. 299; *Canada (Attorney General) v. Saskatchewan Water Corp.*, [1992] 4 W.W.R. 712; (1991), 109 Sask. R. 241; 42 W.A.C. 241 (C.A.).

## DOCTRINE

Gertler, F. S. "Lost in (Intergovernmental) Space: Cooperative Federalism in Environmental Protection", in S. A. Kennett ed., *Law and Process in Environmental Management: Essays from the Sixth CIRL Conference on Natural Resources Law*, Calgary: Canadian Institute of Resources Law, 1993.

Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, 4th ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 1996.

DEMANDE tendant à jugement déclarant que le ministre fédéral de l'Environnement a outrepassé sa

in signing four federal-provincial agreements regarding environmental harmonization or that certain sections of those agreements were of no force and effect because the Minister fettered her discretion by agreeing not to act with respect to matters within her statutory authority. Application dismissed.

APPEARANCES:

*Paul Muldoon* for applicant.  
*Christopher A. Amerasinghe, Q.C.* for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

*Canadian Environmental Law Association*,  
Toronto, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

[1] REED J.: The Canadian Environmental Law Association applies for a declaration under sections 18 [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4] and 18.1 [as enacted *idem*, s. 5] of the *Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, as amended, that the federal Minister of the Environment exceeded her jurisdiction when she signed four federal-provincial agreements on January 29, 1998. The four agreements are the Canada-Wide Accord on Environmental Harmonization and three sub-agreements entitled the Canada-Wide Environmental Inspections Sub-Agreement, the Canada-Wide Environmental Standards Sub-Agreement, and the Sub-Agreement on Environmental Assessment. (The full text of the agreements is set out in an appendix to these reasons.)

[2] The applicant Association is concerned that these federal-provincial agreements establish a structure under which the respective governments will rearrange among themselves their roles and responsibilities, and this will obligate the federal government to refuse to exercise some of its jurisdiction in environmental

compétence en signant quatre accords fédéraux-provinciaux sur l'harmonisation gouvernementale ou que certains articles de ces accords sont inopérants parce que le ministre a restreint son pouvoir discrétionnaire en s'engageant à ne pas agir dans des domaines relevant de sa compétence. Demande rejetée.

ONT COMPARU:

*Paul Muldoon* pour la demanderesse.  
*Christopher A. Amerasinghe, c.r.*, pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

*L'Association canadienne du droit de l'environnement*, Toronto, pour la demanderesse.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

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

[1] LE JUGE REED: L'Association canadienne du droit de l'environnement sollicite de la Cour, en vertu des articles 18 [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4] et 18.1 [édicte, *idem*, art. 5] de la *Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7, modifiée, un jugement déclarant qu'en signant, le 29 janvier 1998, quatre ententes fédérales-provinciales, le ministre fédéral de l'Environnement a outrepassé sa compétence. Les quatre ententes en cause sont l'Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale et les trois ententes auxiliaires respectivement intitulées Entente auxiliaire pancanadienne sur les inspections environnementales, Entente auxiliaire pancanadienne sur l'établissement de standards environnementaux et Entente auxiliaire sur l'évaluation environnementale. (Le texte de ces ententes est intégralement repris en annexe à la fin des présents motifs.)

[2] L'Association demanderesse estime que ces ententes fédérales-provinciales instaurent un mécanisme dans le cadre duquel les divers gouvernements procéderont à une nouvelle répartition de leurs rôles et responsabilités respectifs, et qu'en vertu de cela le gouvernement fédéral se verra tenu, en matière d'envi-

matters, and thus lead to a diminution in environmental protection for Canadians. For example, all the agreements contain a provision that obligates one level of government not to act under certain circumstances.<sup>1</sup> The applicant is also concerned that the agreements constitute a *de facto* transfer of authority to an inter-governmental body and this will diminish the accountability of the Minister and her officials through Parliament to Canadians. The agreements provide for the establishment of environmental protection priorities by the Canadian Council of Ministers of the Environment [CCME] Inc., a corporation the members of which are the various federal and provincial ministers of the environment.

[3] The Association argues that the Minister lacked authority to sign the four agreements, and exceeded her jurisdiction in doing so, and that the agreements should therefore be declared to have no force and effect. The Association seeks, as an alternative to a declaration that the Minister exceeded her authority in signing the agreements, declarations that certain sections of the Accord and sub-agreements are of no force and effect because the Minister has fettered her discretion by agreeing therein not to act with respect to matters within her statutory authority.

[4] In response, the respondent asserts that the agreements are not justiciable because they are not "decisions" of a federal board, commission or other tribunal and, in any event, they do not have any legal effect. Counsel also argues that the Court should not grant the remedies sought because the application is premature. I will first consider the respondent's argument on justiciability, and then proceed with the applicant's arguments regarding the Minister's authority to sign the agreements and whether she fettered her discretion in so doing.

ronnement, de ne pas exercer certaines des compétences qui sont les siennes, cela risquant d'entraîner une baisse de la protection environnementale dont bénéficiaient l'ensemble des Canadiens. Toutes les ententes comportent en effet une disposition qui contraint, dans certaines circonstances, un ordre de gouvernement à ne pas agir<sup>1</sup>. La demanderesse fait également valoir que lesdites ententes entraînent un transfert *de facto* d'autorité à un organisme intergouvernemental, ce qui entraînera une diminution de l'actuelle obligation faite au ministre et à ses collaborateurs de répondre de leur action devant les Canadiens par le truchement du Parlement. Lesdites ententes prévoient qu'en matière de protection de l'environnement, les priorités seront fixées par le Conseil canadien des ministres de l'environnement [CCME] inc., personne morale constituée des ministres fédéral et provinciaux de l'environnement.

[3] L'Association fait valoir que le ministre n'avait pas la compétence voulue pour conclure les quatre ententes en question et qu'en y procédant elle a outrepassé ses compétences, les ententes devant être, pour cela, déclarées inopérantes. Subsidiairement à un jugement déclarant que, par sa signature des ententes en question le ministre a outrepassé sa compétence, l'Association sollicite de la Cour des jugements déclarant que certaines dispositions de l'Accord et des ententes auxiliaires sont inopérantes car, en convenant de ne pas agir dans des domaines relevant pourtant de ses compétences, le ministre aurait restreint les compétences que lui confère la loi.

[4] Le défendeur répond que les ententes en question ne sont pas justiciables des tribunaux puisqu'il ne s'agit pas de «décisions» d'un office fédéral et que, en tout état de cause, lesdites ententes n'ont aucun effet juridique. L'avocat du défendeur fait également valoir que la Cour ne devrait pas accorder les redressements sollicités, la demande étant prématurée. J'examinerai en premier lieu la thèse du défendeur concernant le caractère justiciable ou non des ententes ici en cause avant de passer aux arguments de la demanderesse concernant la compétence du ministre quant à la signature des ententes et la question de savoir si, en paraphant lesdites ententes, le ministre a restreint la compétence que lui confère la loi.

Justiciability(i) Decision of a Federal Board, Commission or Other Tribunal

[5] The Court has authority pursuant to paragraph 18(1)(a) of the *Federal Court Act* to grant declaratory relief “against any federal board, commission or other tribunal”. A “federal board, commission or other tribunal” is defined by subsection 2(1) [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 1] of the Act as including “any person . . . purporting to exercise jurisdiction or powers conferred by . . . an Act of Parliament”. In setting out the time limitations for the commencement of judicial review applications, subsection 18.1(2) refers to applications for “judicial review in respect of a decision or order of a federal board, commission or other tribunal”. (Emphasis added.) The respondent relies on the language of subsections 18(1) and 18.1(2) to suggest that this Court does not have jurisdiction to hear the within application for judicial review because the Accord and Sub-Agreements do not constitute a decision or order of a federal board, commission or other tribunal.

[6] I note that subsection 18.1(1) allows an application for judicial review to be made by anyone directly affected by the matter in respect of which relief is sought, and subsection 18.1(3) includes among the powers of the Trial Division the option to “declare invalid or unlawful . . . a decision, order, act or proceeding of a federal board, commission or other tribunal”. (Emphasis added.) Although I accept that the federal-provincial agreements themselves may not be decisions or orders of the respondent Minister, I find that the Minister’s decision to sign the federal-provincial agreements and her acts of signing, are reviewable under sections 18 and 18.1. I recognize, however, that there are a number of parties to the agreements under consideration in this case and that, even if the Minister lacks authority to sign, the agreements may remain valid in so far as the other signatories are concerned. Thus, any declaration or other section 18.1 remedy that might be given, should be directed to the decision or act of the Minister in signing the agreements, not to the validity of those agreements, except in so far as the Minister’s involvement is concerned.

Le caractère justiciable des ententesi) La décision d’un office fédéral

[5] La Cour peut, en vertu de l’alinéa 18(1)a) de la *Loi sur la Cour fédérale*, rendre un jugement déclaratoire «contre tout office fédéral». La notion d’office fédéral est définie au paragraphe 2(1) [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 1] de la Loi comme étant notamment une «personne [. . .] censé[e] exercer une compétence ou des pouvoirs prévus par une loi fédérale». Fixant les délais pour le dépôt des demandes de contrôle judiciaire, le paragraphe 18.1(2) évoque les «demandes de contrôle judiciaire [visant] une “décision” ou “ordonnance”» d’un office fédéral. (Soulignements ajoutés.) Se fondant sur la formulation des paragraphes 18(1) et 18.1(2), le défendeur soutient que la Cour n’a pas compétence pour entendre la présente demande de contrôle judiciaire car l’Accord et les ententes auxiliaires ne constituent pas une décision ou ordonnance d’un office fédéral.

[6] Rappelons que, selon le paragraphe 18.1(1), une demande de contrôle judiciaire peut être présentée par quiconque est directement touché par l’objet de la demande, et que le paragraphe 18.1(3) comprend, parmi les compétences de la Section de première instance, celle de «déclarer nul ou illégal, [. . .] toute décision, ordonnance, procédure ou tout autre acte de l’office fédéral.» (Non souligné dans l’original.) Bien que j’accepte que les ententes fédérales-provinciales peuvent ne pas être elles-mêmes des décisions ou ordonnances du ministre défendeur, j’estime que la décision qu’a prise le ministre de signer les ententes fédérales-provinciales, et ses actes de signature, sont effectivement assujetties au contrôle judiciaire en vertu des articles 18 et 18.1. Je reconnais, cependant, qu’il y a plusieurs parties signataires aux ententes en question, et que, même si le ministre n’avait pas la compétence voulue pour y apposer sa signature, les ententes demeurent valides en ce qui concerne les autres signataires. C’est ainsi que tout jugement déclaratoire ou autre mesure réparatrice susceptible d’être accordée par la Cour devrait viser la décision du ministre, ou l’acte de signature des ententes et non

(ii) Sufficient Legal Component

[7] In *Reference re Canada Assistance Plan (B.C.)*, [1991] 2 S.C.R. 525, the Supreme Court dealt with questions concerning the *Canada Assistance Plan*, R.S.C., 1985, c. C-1 and federal-provincial agreements thereunder. The issues were brought before the Court by way of a reference, therefore, the scope of justiciable questions was arguably greater than that existing outside a reference procedure. Nevertheless, the principles set out therein provide guidance relevant to the present case. The Court stated that the question to be asked when dealing with federal-provincial agreements is whether there is a sufficient legal component in the issues that are placed before the Court to justify the Court's consideration of the matter.

[8] In the present case, counsel for the Minister argues that the agreements are statements of political intention by governments, that they constitute statements of policy goals, and that they do not affect legal rights or have legal consequences. It is argued that the parties cannot be compelled to comply with the agreements and that they cannot be prevented from acting within their respective jurisdictions, notwithstanding that such actions may contravene the agreements. Thus, there is no legal content to the issues that have been placed before the Court.

[9] Counsel for the Association, on the other hand, argues that if the agreements are without legal force and effect, then, they are a charade because a great deal of time, effort and money has been spent, and is being spent, on their development and articulation. It is argued that they are misrepresentations if they do not have legal effect.

[10] I characterize the agreements as agreements in principle, under which further decisions must be taken

pas la validité des ententes elles-mêmes, sauf en ce qui a trait à la participation du ministre concerné.

ii) La présence d'un élément juridique suffisant

[7] Dans son arrêt *Renvoi relatif au Régime d'assistance publique du Canada (C.-B.)*, [1991] 2 R.C.S. 525, la Cour suprême s'est penchée sur un certain nombre de questions touchant le *Régime d'assistance publique du Canada*, L.R.C. (1985), ch. C-1 et les accords fédéraux-provinciaux conclus dans le cadre de cette Loi. Ces questions ayant été portées devant la Cour sous forme de renvoi, le champ des questions posées était peut-être plus large qu'il ne l'aurait été dans le cadre d'une procédure autre que celle du renvoi. Néanmoins, les principes exposés dans cet arrêt orientent notre démarche en l'espèce. Pour la Cour suprême, en matière d'ententes fédérales-provinciales, il s'agit de savoir si les questions portées devant la Cour comportent un élément juridique suffisant pour justifier l'examen de l'affaire par la Cour.

[8] Dans la présente affaire, l'avocat du ministre soutient que les ententes ne font qu'exprimer la volonté politique des gouvernements, qu'il s'agit de simples énoncés d'objectifs devant orienter l'action gouvernementale et qu'elles ne touchent aucun droit juridique et n'ont aucune conséquence juridique. Il soutient que les parties signataires ne peuvent pas être contraintes au respect des clauses de ces ententes et qu'elles ne peuvent être empêchées d'agir dans le cadre de leurs compétences respectives, même si leurs actions pouvaient contrevenir aux ententes. Les questions portées devant la Cour ne présenteraient ainsi aucun aspect juridique.

[9] L'avocat de l'Association fait pour sa part valoir que si les ententes en question sont inopérantes, elles constituent donc un faux-semblant étant donné la somme considérable de temps, d'effort et d'argent qui continue à être consacrée à leur élaboration et à leur rédaction. Il estime que si les ententes en question sont vraiment dénuées de tout effet juridique, elles ont le caractère de déclarations trompeuses.

[10] Je vois dans les ententes en question des accords de principe dans le cadre desquels d'autres

before the specific matters to which they apply can be known. The agreements contain statements of political intention, objectives that the respective governments hope to implement. The umbrella agreement, the Canada-Wide Accord on Environmental Harmonization, contemplates the signing of sub-agreements to accomplish its objectives; the sub-agreements contemplate the signing of implementation agreements to accomplish their objectives. While the lack of specificity in the agreements makes it impossible to assess some of the issues raised by the applicant, the interpretation of federal statutes is at the heart of others. The issues that are raised are legal in nature, although the political implications of those arguments were a significant factor in the applicant's decision to commence the litigation.

### Constitutional Context

[11] It is necessary, first, to describe the constitutional context within which the agreements must be read. The federal and provincial governments share jurisdiction over the environment. The Supreme Court of Canada commented on this shared jurisdiction in *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*:<sup>2</sup>

. . . the *Constitution Act, 1867* has not assigned the matter of "environment" *sui generis* to either the provinces or Parliament. The environment, as understood in its generic sense, encompasses the physical, economic and social environment touching several of the heads of power assigned to the respective levels of government.

The Court went on to state at page 65 that "in exercising their respective legislative powers, both levels of government may affect the environment, either by acting or not acting".

[12] It has long been clear that where one order of government wishes to use the same inspectors or agents as another order of government to fulfil a role for which it is responsible, this may be accomplished by both orders of government designating the same

décisions devront être prises avant que puissent être connus les domaines précis auxquels elles s'appliquent. Les ententes expriment une volonté politique et exposent des objectifs que les divers gouvernements peuvent espérer atteindre. L'accord cadre, c'est-à-dire l'Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale, prévoit la conclusion d'ententes auxiliaires pour la réalisation des objectifs visés, les ententes auxiliaires prévoyant elles-mêmes la signature d'ententes complémentaires pour la mise en œuvre des mesures permettant de réaliser les objectifs fixés. Bien que, en raison du caractère général des dispositions inscrites dans les ententes, on ne puisse se prononcer sur certaines des questions soulevées par la demanderesse, d'autres questions invoquées en l'espèce concernent l'interprétation de lois fédérales. Les questions soulevées sont de nature juridique, même si les conséquences politiques de ces arguments ont constitué un facteur important dans la décision de la demanderesse de s'adresser à la Cour.

### Le contexte constitutionnel

[11] Il y a d'abord lieu de décrire le contexte constitutionnel des ententes en question. En matière d'environnement, les compétences sont partagées entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces. Dans son arrêt *Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)*<sup>2</sup>, la Cour suprême du Canada a commenté ce partage des compétences:

[ . . . ] la *Loi constitutionnelle de 1867* n'a pas conféré le domaine de l'«environnement» comme tel aux provinces ou au Parlement. L'environnement, dans son sens générique, englobe l'environnement physique, économique et social touchant plusieurs domaines de compétence attribués aux deux paliers de gouvernement.

Puis, à la page 65, la Cour poursuit en précisant que «dans l'exercice de leurs pouvoirs respectifs, les deux paliers de gouvernement peuvent toucher l'environnement, tant par leur action que par leur inaction».

[12] Il est depuis longtemps évident que lorsqu'un palier de gouvernement souhaite, dans l'accomplissement d'un rôle qui lui incombe, avoir recours aux mêmes inspecteurs ou aux mêmes agents qu'un autre palier de gouvernement, les deux peuvent s'arranger

persons or agencies to fulfil their respective roles and responsibilities.<sup>3</sup> Also, where one order of government wishes to adopt standards to regulate an activity that are the same as those used by another order of government, this may be accomplished by incorporation by reference, so that the standards adopted by one are incorporated by reference into the legislation of the other.<sup>4</sup> A description of the constitutionally permissible methods of interdelegation can be found in P. W. Hogg, *Constitutional Law of Canada*, 4th ed. (Scarborough, Ont.: Carswell, 1996), at paragraphs 14.3(b)-14.6. A more detailed but critical description, specifically in relation to environmental matters, is found in F. S. Gertler, "Lost in (Intergovernmental) Space: Cooperative Federalism in Environmental Protection" in S. A. Kennett, ed., *Law and Process in Environmental Management: Essays from the Sixth CIRL Conference on Natural Resources Law* (Calgary: Canadian Institute of Resources Law, 1993).

### Nature of the Agreements

[13] Before proceeding further, it is necessary to consider in greater detail the terms of the agreements. The Accord states that its purpose is "[t]o provide a framework and mechanisms to achieve the vision and to guide the development of sub-agreements". One of its objectives is described as being to "delineat[e] the respective roles and responsibilities" of the federal, provincial and territorial governments, by "ensuring that specific roles and responsibilities will generally be undertaken by one order of government only."<sup>5</sup>

[14] The governments agree that the Accord's objectives are to be achieved by following a set of principles. These read in part:

Governments agree that their environmental management activities will reflect the following:

. . .

8. decisions pursuant to the Accord will be consensus-based and driven by the commitment to achieve the highest level

pour désigner les mêmes personnes ou les mêmes organismes pour remplir leurs rôles et exercer leurs responsabilités<sup>3</sup>. Ajoutons que lorsqu'un palier de gouvernement souhaite, pour réglementer une activité donnée, adopter des normes analogues à celles qu'utilise un autre palier de gouvernement, il peut procéder par incorporation par renvoi, de manière à ce que les standards adoptés par un des paliers de gouvernement soient incorporés par renvoi à la législation d'un autre palier de gouvernement<sup>4</sup>. L'ouvrage de P. W. Hogg, *Constitutional Law of Canada*, 4<sup>e</sup> éd., (Scarborough, Ont.: Carswell, 1996) contient aux paragraphes 14.3(b) à 14.6, une description des méthodes d'interdélégation autorisées par la constitution. Une description plus détaillée mais aussi plus critique, notamment en matière environnementale, figure dans le chapitre de F. S. Gertler, «Lost in (Intergovernmental) Space: Cooperative Federalism in Environmental Protection» dans l'ouvrage collectif *Law and Process in Environmental Management: Essays from the Sixth CIRL Conference on Natural Resources Law*, publié sous la direction de S. A. Kennett (Calgary: Institut canadien du droit des ressources, 1993).

### Nature des ententes

[13] Avant d'aller plus loin, il convient d'examiner plus à fond les conditions inscrites dans les ententes. L'Accord affirme avoir pour but de «[f]ournir un cadre de travail et des mécanismes qui permettront d'atteindre la vision et d'orienter l'élaboration des ententes auxiliaires». Il compte, parmi ses objectifs, celui de «circonscrire les rôles et les responsabilités respectifs des gouvernements fédéral, des provinces et des territoires [ . . . ] en s'assurant que les responsabilités et rôles spécifiques seront généralement assumés par un seul ordre de gouvernement»<sup>5</sup>.

[14] Les gouvernements conviennent que la recherche des objectifs fixés se fera dans le respect d'un certain nombre de principes. Il s'agit, notamment, de ceux-ci:

Les gouvernements conviennent de respecter les principes suivants dans le cadre de leurs activités de gestion de l'environnement:

[ . . . ]

8. les décisions prises conformément au présent Accord le seront par consensus et respectueuses de l'engagement à

of environmental quality within the context of sustainable development;

9. nothing in this Accord alters the legislative or other authority of the governments or the rights of any of them with respect to the exercise of their legislative or other authorities under the Constitution of Canada;

10. legislation, regulations, policies and existing agreements should accommodate the implementation of this Accord;

11. the environmental measures established and implemented in accordance with this Accord will not prevent a government from introducing more stringent environmental measures to reflect specific circumstances or to protect environmental or environmental values located within its jurisdiction; [Emphasis added.]

[15] As noted, the Accord contemplates the signing of sub-agreements. The relevant provisions read:

1. The governments will enter into multi-lateral sub-agreements to implement the commitments set out in this Accord. These sub-agreements will be related to specific components of environmental management or environmental issues to be addressed on a Canada-wide partnership basis.

2. These sub-agreements or their implementation agreements will delineate specific roles and responsibilities to provide a one-window approach to the implementation of environmental measures; in the case of environmental assessment that means a single assessment and a single review process which may involve more than one jurisdiction.

3. Roles and responsibilities will be undertaken by the order of government best situated to effectively discharge them. In assessing which government is best situated, governments will give consideration to applicable criteria, such as:

. . .

6. When a government has accepted obligations and is discharging a role, the other order of government shall not act in that role for the period of time as determined by the relevant sub-agreement.

7. In instances where a government is unable to fulfil its obligations under this Accord, the concerned governments shall develop an alternative plan to ensure that no gaps are created within the environmental management regime. As a general guideline, these plans will be completed within six months.

assurer le degré le plus élevé de qualité de l'environnement dans un contexte de développement durable;

9. le présent Accord ne modifie en rien le pouvoir législatif ou autre des gouvernements, ou les droits de l'un d'eux se rapportant à l'exercice de son pouvoir législatif ou autre, en vertu de la Constitution canadienne;

10. les lois, les règlements, les politiques et les ententes existantes feront l'objet de modifications, au besoin, pour permettre la mise en œuvre du présent Accord;

11. les mesures environnementales adoptées et mises en œuvre en conformité avec le présent Accord n'empêcheront pas un gouvernement d'adopter des mesures environnementales plus sévères pour tenir compte de circonstances particulières ou pour protéger des milieux ou des valeurs environnementales relevant de sa compétence; [Non souligné dans l'original.]

[15] Rappelons que l'Accord prévoit la conclusion d'ententes auxiliaires. Voici les dispositions pertinentes en l'espèce:

1. Les gouvernements concluront des ententes auxiliaires multilatérales pour mettre en œuvre les engagements décrits au présent Accord. Ces ententes auxiliaires visent des éléments particuliers de la gestion de l'environnement ou des questions environnementales qui demandent une approche pancanadienne axée sur des partenariats.

2. Ces ententes auxiliaires ou leurs ententes de mise en œuvre circonscrirent des rôles et des responsabilités spécifiques afin de permettre l'établissement d'un guichet unique pour la mise en œuvre de mesures environnementales. Dans le cas de l'évaluation environnementale, cela se traduit par une seule évaluation et un processus de révision unique pouvant impliquer plus d'un gouvernement.

3. Les rôles et les responsabilités seront assumés par le gouvernement le mieux placé pour s'en acquitter avec efficacité. Pour déterminer quel est le gouvernement le mieux placé pour agir, les gouvernements s'appuieront sur des critères d'application tels que:

[. . .]

6. Lorsqu'un gouvernement a accepté de remplir certaines obligations et assume un rôle, l'autre ordre de gouvernement ne doit pas intervenir dans ce rôle pour la durée prévue à l'entente auxiliaire pertinente.

7. Si un gouvernement se trouve dans l'incapacité de remplir les obligations qu'il a contractées en vertu de l'Accord, les gouvernements intéressés devront élaborer un plan alternatif qui permettra d'éviter l'apparition de lacunes dans le régime de gestion de l'environnement. En règle générale, ces plans seront complétés en l'espace de six mois.

8. In areas where governments have been unable to reach consensus on a Canada-wide approach, each government is free to act within its existing authority and will advise the other governments accordingly.

9. When a sub-agreement or implementation agreement assigns specific roles or responsibilities to one order of government, the other order of government will review and seek to amend as necessary their legislation, regulations, policies and existing agreements to provide for the implementation of that sub-agreement.

10. Nothing in this Accord will prevent a government from taking action within its authority to respond to environmental emergencies consistent with existing emergency response agreements. [Emphasis added.]

[16] The use of the word “will” signifies an intention to do something in the future. When “shall” is used, as for example in provision 6 above, it pertains to a situation that may or may not exist in the future, that is, “[w]hen a government has accepted [an] obligation . . . the other order of government shall not act . . . for the period of time . . . determined by the relevant sub-agreement.” The agreement is future looking. It contemplates cooperation by the various ministers to develop common agreed-upon measures that will then be implemented by changes to legislation, regulations, or policies as required, through the legally required processes for such change. The Accord does not specify the subject-matter of these future agreements.

[17] The Inspections Sub-Agreement is described as having as its focus inspection activities pursuant to environmental protection laws in areas where federal and provincial governments have the ability to take action “in the same situations.” One of its objectives is “[t]o provide one window delivery of inspection activities related to environmental protection laws”. The future oriented nature of the Inspections Sub-Agreement can be seen in provisions such as those set out below:

8. Dans les domaines où les gouvernements n'ont pas pu atteindre un consensus sur une approche pancanadienne, chaque gouvernement est libre d'intervenir dans les limites de sa compétence et en avisera les autres gouvernements en conséquence.

9. Lorsque des rôles et des responsabilités spécifiques seront attribués à un ordre de gouvernement en vertu d'une entente auxiliaire ou d'une entente de mise en œuvre, l'autre ordre de gouvernement devra revoir et chercher à modifier, au besoin, ses lois, règlements, politiques et ententes existantes afin de permettre la mise en œuvre de cette entente auxiliaire.

10. Rien dans le présent Accord n'empêche un gouvernement d'intervenir, à l'intérieur de ses compétences, pour répondre à des urgences environnementales, en conformité avec les ententes déjà en cours sur les réponses aux urgences environnementales. [Non souligné dans l'original.]

[16] L'expression «les gouvernements concluront» manifeste l'intention d'agir à l'avenir. Lorsque, ainsi qu'au paragraphe 6 ci-dessus, l'Accord prévoit qu'un gouvernement «ne doit pas intervenir» il s'agit d'une situation qui reste pour l'instant éventuelle, c'est-à-dire «lorsqu'un gouvernement a accepté de remplir certaines obligations [. . .] l'autre ordre de gouvernement ne doit pas intervenir [. . .] pour la durée prévue à l'entente auxiliaire pertinente». L'Accord a donc un caractère prospectif. Il envisage la coopération de divers ministres afin d'élaborer en commun et d'un commun accord les mesures qui seront mises en œuvre par des modifications apportées à la législation, aux règlements ou aux politiques, selon les cas, dans le cadre des procédures légales auxquelles de tels changements sont subordonnés. L'Accord ne précise pas le sujet des ententes à venir.

[17] L'Entente auxiliaire sur les inspections porte sur les régimes de vérification du respect des lois sur la protection de l'environnement dans les domaines où les gouvernements fédéral, des provinces et des territoires «ont la capacité de prendre des mesures dans les mêmes situations». Notons, parmi les objectifs visés, celui de «[p]ermettre la prestation d'activités d'inspection liées aux lois sur la protection de l'environnement par un guichet unique». Le caractère prospectif de l'Entente auxiliaire sur les inspections ressort bien des dispositions telles que celles reproduites ci-dessous:

4.1 Governments may co-ordinate and harmonize the delivery of inspection activities under this Sub-Agreement through implementation agreements.

4.2 As a general rule, governments will maintain an inspection capacity but may divide the delivery of inspection activities between or among the governments, depending upon which is best situated to do the tasks.

...

4.4 In assessing which government is best situated, governments will give consideration to applicable criteria such as:

- scale, scope and nature of environmental issue
- equipment and infrastructure to support activities
- physical proximity
- efficiency and effectiveness

...

5.1 In undertaking a role under this sub-agreement, a government will assume obligations for the discharge of that role, and commit to report publicly to demonstrate that their obligations have been met.

5.2 When a government has accepted obligations and is discharging a role, the other order of government shall not act in that role for the period of time as determined by the relevant implementation agreement. Legislative authorities are not altered through this sub-agreement.

...

6.1 Governments will identify inspection activities that would benefit from harmonization and specify the applicable legislation/regulations in the implementation agreements.

6.2 Governments will seek to establish timely and effective information sharing and reporting, coordinate quality assurance and control programs, and seek mutual support utilizing the strengths and capabilities of each jurisdiction throughout implementation of this Sub-Agreement.

...

6.5 All implementation agreements will establish public reporting mechanisms, and a process consistent with 5.3, as part of the accountability framework.

6.6 Implementation agreements under this Sub-Agreement should address the following additional implementation aspects to the extent possible:

- coordination of training of inspectors;

4.1 Les gouvernements peuvent coordonner et harmoniser la prestation des activités d'inspection visées par la présente entente auxiliaire au moyen d'ententes de mise en œuvre.

4.2 En règle générale, les gouvernements conserveront un pouvoir d'inspection, mais peuvent se répartir entre eux ou parmi eux la prestation d'activités d'inspection, en fonction de celui qui est le mieux placé pour s'acquitter de ces tâches.

[. . .]

4.4 Dans une évaluation du gouvernement le mieux placé, les gouvernements tiendront compte des critères d'application tels que:

- importance, portée et nature de la question environnementale;
- équipement et infrastructure d'appui aux activités;
- proximité géographique;
- efficacité et efficacité;

[. . .]

5.1 Lorsqu'un gouvernement s'engage à assumer un rôle en vertu de la présente entente auxiliaire, il devra s'acquitter des obligations associées à ce rôle et s'engager à rendre compte publiquement du respect de ces obligations.

5.2 Lorsqu'un gouvernement a accepté de remplir certaines obligations et assume un rôle, l'autre ordre de gouvernement ne doit pas intervenir dans ce rôle pour la durée prévue dans l'entente de mise en œuvre applicable. Les compétences législatives ne sont en rien modifiées par la présente entente auxiliaire.

[. . .]

6.1 Les gouvernements détermineront les activités d'inspection susceptibles de profiter de l'harmonisation et préciseront les dispositions législatives et réglementaires visées dans les ententes de mise en œuvre.

6.2 Les gouvernements s'efforceront d'établir un système de partage et de communication efficace et opportun des informations, de coordonner les programmes d'assurance et de contrôle de la qualité, et de s'aider mutuellement par l'emploi des forces et des capacités de chaque administration pendant la mise en œuvre de la présente entente auxiliaire.

[. . .]

6.5 Toutes les ententes de mise en œuvre établiront des mécanismes de production de rapports publics de même qu'un processus conforme à l'article 5.3 sur l'imputabilité.

6.6 Les ententes de mise en œuvre établies aux termes de la présente entente auxiliaire devraient, dans la mesure du possible, prévoir les aspects décisionnels suivants des mesures de mise en œuvre:

- la coordination de la formation des inspecteurs;

– development of consistent methods, procedures and practices; [Emphasis added.]

[18] Some provisions of the agreements are inconsistent with each other. For example, while the Inspections Sub-Agreement, as noted above, does not identify any specific inspection activity that is to be coordinated, it does describe in general terms the areas in which the federal government, on the one hand, and the provincial and territorial governments, on the other, will normally operate:

4.2.1 In the context of this Sub-Agreement, the normal inspection functions of the federal government will include international borders and obligations, transboundary domestic issues, federal lands and facilities, products/substances in Canada-wide trade and commerce, and other matters specific to the federal government.

4.2.2 In the context of this Sub-Agreement, the normal inspection functions of provincial and territorial governments will include industrial and municipal facilities and discharges, application of laws on provincial and territorial land, waste disposal and destruction, and other matters specific to provincial and territorial governments.

4.2.3 This Sub-Agreement does not preclude the sharing of inspection activities as agreed by governments through implementation agreements.

[19] At the same time, it contains a clause that provides:

2.2 This Sub-Agreement does not apply to enforcement activities or any other matter governments agree to exclude as specified through implementation agreements. [Emphasis added.]

[20] The Standards Sub-Agreement describes its objectives as being “the continual development, improvement, and attainment of priority Canada-wide Environmental Standards”. The inchoate nature of the Standards Sub-Agreement can be seen in provisions such as those set out below:

For the purposes of this Sub-Agreement, governments agree:

4.1 to participate in the prioritization, development and recommendation of Canada-wide priority standards to Ministers;

– l'élaboration de méthodes, de procédures et de pratiques cohérentes; [Non souligné dans l'original.]

[18] Certaines dispositions des ententes paraissent contradictoires. Par exemple, bien que, comme nous l'avons noté plus haut, l'Entente auxiliaire sur les inspections ne prévoient aucune activité d'inspection précise comme devant faire l'objet d'une coordination, elle décrit tout de même, en termes généraux, les domaines dans lesquels le gouvernement fédéral, d'une part, et les gouvernements des provinces et des territoires, d'autre part, exerceront normalement leurs activités:

4.2.1 Dans le cadre de la présente entente auxiliaire, les fonctions normales d'inspection du gouvernement fédéral comprendront les frontières et les obligations internationales, les questions transfrontalières internes, les terres et les installations fédérales, les produits/substances échangés dans le marché et le commerce pancanadien et les autres domaines spécifiques au gouvernement fédéral.

4.2.2 Dans le cadre de la présente entente auxiliaire, les fonctions normales d'inspection des gouvernements des provinces et des territoires comprennent les installations et les rejets industriels et municipaux, l'application des lois sur les terres provinciales et territoriales, la disposition et l'élimination des déchets, et les autres domaines spécifiques aux gouvernements des provinces et des territoires.

4.2.3 La présente entente auxiliaire n'exclut pas le partage d'activités d'inspection convenues par les gouvernements dans le cadre d'ententes de mise en œuvre.

[19] L'Entente contient également une disposition qui prévoit que:

2.2 La présente entente auxiliaire ne s'applique pas aux activités d'application et aux autres questions exclues par entente entre les gouvernements dans des ententes de mise en œuvre. [Non souligné dans l'original.]

[20] L'Entente auxiliaire sur les standards a, selon ses termes mêmes, pour objectif «l'élaboration [. . .] l'amélioration [. . .] l'atteinte continue des standards environnementaux pancanadiens prioritaires». Le caractère inachevé de l'Entente auxiliaire sur les standards ressort clairement de la lecture de dispositions telles que celles-ci:

Aux fins de la présente entente auxiliaire, les gouvernements conviennent:

4.1 de participer à la priorisation, au développement et aux recommandations aux ministres de standards prioritaires pancanadiens;

4.2 to ensure that standards are met through the application of their respective environmental management programs. In choosing how to ensure that agreed standards are met, governments have the flexibility to adapt their management regimes to the priorities and unique situations within their borders;

...

4.4 that when a government has accepted obligations and is discharging a role under this Sub-Agreement, the other order of government shall not act in that role for the period of time as determined in the relevant agreement. Legislative authorities are not altered through this Sub-Agreement;

...

5.1.1 Ministers of the Environment, through the CCME, will establish priorities for the development of Canada-wide Environmental Standards and the timeframe for their development and implementation.

5.1.2 In support of consideration by Ministers, governments will identify existing and emerging issues of Canada-wide significance with potential impacts on the environment and human health.

5.1.3 As the first step for any proposed Canada-wide Environmental Standard, governments agree to consult each other and to cooperatively determine an appropriate course of action. As a general guideline, the appropriate course of action will be agreed to within six (6) months.

...

5.2.1 The most effective and efficient process for the development of standards may vary by agreed-upon priority. Ministers will agree on the process for the development of standards on a case by case basis.

5.2.2 The appropriate process for the development of any standard could include a process internal to the Canadian Council of Ministers of the Environment, or could include other agreed-upon fora.

...

5.3.1 Canada-wide Environmental Standards developed under this Sub-Agreement will be submitted to Ministers for their consideration and endorsement. [Emphasis added.]

[21] The Environmental Assessment Sub-Agreement is a bit more concrete than the other three, in that it prescribes procedures to be followed once projects that

4.2 d'assurer l'atteinte de standards dans la mise en œuvre de leurs programmes respectifs de gestion de l'environnement. Lorsqu'ils déterminent comment rencontrer les standards convenus, les gouvernements ont la souplesse pour adapter leurs régimes de gestion aux priorités et aux circonstances particulières qui existent à l'intérieur de leurs frontières;

...

4.4 que, lorsqu'un ordre de gouvernement a accepté de remplir certaines obligations et assume un rôle contracté en vertu de la présente entente auxiliaire, l'autre ordre de gouvernement ne doit pas intervenir dans ce rôle pour la durée de la période prévue à l'entente applicable. Les compétences législatives ne sont en rien modifiées par la présente entente auxiliaire;

[. . .]

5.1.1 Les ministres de l'Environnement, par l'intermédiaire du CCME, établiront les priorités d'élaboration des standards environnementaux pancanadiens, ainsi que l'échéancier de leur élaboration et de leur mise en œuvre.

5.1.2 Pour aider les ministres dans l'étude des enjeux, les gouvernements relèveront les questions actuelles et nouvelles qui revêtent une importance pancanadienne et qui peuvent avoir des répercussions sur l'environnement et la santé humaine.

5.1.3 À l'égard de tout standard environnemental pancanadien proposé, les gouvernements conviennent de se consulter d'abord mutuellement pour déterminer ensemble la ligne de conduite à suivre. En règle générale, le délai imparti pour la détermination de la ligne de conduite est de six mois.

[. . .]

5.2.1 La façon la plus efficace et la plus efficiente d'élaborer les standards peut varier en fonction des priorités qui auront été convenues. Les ministres s'entendront, cas par cas, sur la façon d'élaborer les standards.

5.2.2 La méthode adoptée pour l'élaboration de tout standard pourra comporter un processus interne au Conseil canadien des ministres de l'environnement, ou l'intervention d'une autre tribune convenue.

[. . .]

5.3.1 Les standards environnementaux pancanadiens élaborés en vertu de la présente entente auxiliaire sont présentés aux ministres pour qu'ils les étudient et les avalisent. [Non souligné dans l'original.]

[21] L'Entente auxiliaire sur l'évaluation environnementale revêt un caractère un peu plus concret que les trois autres ententes auxiliaires puisqu'elle fixe les

are to be governed thereby have been identified. At the same time, the projects to which it will apply remain to be identified:

5.9.0 The Parties agree to negotiate bilateral agreements to implement this Sub-agreement. Bilateral agreements will be shared with the other Parties and applicable provisions in these agreements will be available for inclusion in bilateral agreements with the other Parties.

5.10.0 The Parties involved in an assessment agree to base their decisions and approvals on the overall environmental acceptability of the proposed project on the information generated by the assessment. Each Party retains the ability to make decisions respecting the proposed project and to issue or refuse permits, licenses, funding, or other authorizations with regard to a proposed project for matters within its legislative authority.

5.11.0 The Parties agree that measures will be developed to ensure the timely fulfillment of assessment and review responsibilities for a proposed project under this Sub-agreement. Measures may include:

- (a) legislated timelines;
- (b) bilateral agreements for co-operation;
- (c) incorporation of time-lines in terms of reference;
- (d) voluntary agreement between the Parties and the proponent.

5.12.0 The Parties agree to seek to amend their legislation and/or assessment processes as necessary to comply with their obligations under the terms of this Sub-agreement.

[22] The lack of specificity with respect to the subject-matters that will be brought under the Accord and Sub-Agreements and covered by their terms leads to great difficulty, indeed makes it impossible, to render a decision on many of the Association's arguments. These include the assertion that the Minister lacks authority to sign the agreements: (1) because of conflict with the *Canadian Environmental Protection Act* [R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 16]; (2) because the agreements intrude on the authority of other Ministers; and (3) because the Minister is fettering her own statutory authority. Before dealing with these issues, I will first address the Association's arguments that the provisions of *Department of the Environment Act* [R.S.C., 1985, c. E-10] and the *Canadian Environmental Assessment Act* [S.C. 1992, c. 37] were insuffi-

procédures à suivre une fois identifiés les projets qui en relèveront. En même temps, ces projets restent à identifier:

5.9.0 Les Parties conviennent de négocier des ententes bilatérales aux fins de mise en œuvre de la présente entente auxiliaire. Elles conviennent de partager les dispositions pertinentes des ententes bilatérales avec d'autres parties afin de les inclure dans d'autres ententes bilatérales avec d'autres parties.

5.10.0 Les Parties concernées par l'évaluation conviennent de prendre leurs décisions et de délivrer leurs autorisations sur l'acceptabilité environnementale de l'ensemble du projet proposé sur la base des renseignements obtenus dans le cadre de l'évaluation. Chaque Partie se réserve le droit de prendre des décisions à l'égard d'un projet proposé et d'attribuer ou de refuser permis, licences, aide financière ou toute autre autorisation relative à un projet dans les limites de ses compétences législatives.

5.11.0 Les Parties conviennent d'élaborer des mesures qui leur permettront de remplir leurs responsabilités d'évaluation et d'examen en temps opportun dans le cadre d'une proposition de projet assujettie à la présente entente auxiliaire. Parmi les mesures possibles, citons:

- a) la réglementation des délais;
- b) les ententes de collaboration bilatérales;
- c) l'intégration des délais à la directive;
- d) les ententes volontaires entre les Parties et le promoteur.

5.12.0 Les Parties conviennent de chercher à modifier, au besoin, leurs lois et leurs procédures d'évaluation, ou les deux, de façon à se conformer aux obligations qu'elles ont contractées en vertu de la présente entente auxiliaire.

[22] Vu le manque de précisions concernant les domaines qui seront couverts par l'Accord et par les ententes auxiliaires, et donc soumis aux conditions qui y sont inscrites, il est très difficile, voire impossible, de se prononcer sur bon nombre d'arguments invoqués par l'Association. Celle-ci fait notamment valoir que le ministre n'avait pas la compétence nécessaire pour signer les accords: 1) en raison de l'incompatibilité avec la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* [L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 16]; 2) parce que les ententes empiètent sur les compétences d'autres ministres; et 3) parce que, en signant lesdites ententes, le ministre restreint les compétences que lui confère la loi. Il convient, avant de se pencher sur ces questions, d'examiner les arguments de l'Association suivant lesquels les dispositions de la *Loi sur le*

cient to grant the Minister authority to enter into the Accord and Sub-Agreements in the first place.

### Minister's Authority to Sign

#### (a) The Department of the Environment Act

[23] The Accord and two of the Sub-Agreements, the Sub-Agreement on Inspections and the Sub-Agreement on Standards, were entered into by the Minister pursuant to authority conferred on her by section 7 of the *Department of the Environment Act*, R.S.C., 1985, c. E-10:

7. The Minister may, with the approval of the Governor in Council, enter into agreements with the government of any province or any agency thereof respecting the carrying out of programs for which the Minister is responsible. [Underlining added.]

[24] The relevant statutory instrument (P.C. 1998-70, January 28, 1998) granting approval for the signing of the Accord reads:

His Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Minister of the Environment, pursuant to section 7 of the *Department of the Environment Act*, hereby approves the entry by the Minister of the Environment, on behalf of the Government of Canada, with the governments of the provinces of Alberta, British Columbia, Manitoba, New Brunswick, Newfoundland, Nova Scotia, Ontario, Prince Edward Island, Quebec and Saskatchewan and the governments of the Northwest Territories and the Yukon Territory, into the Canada-wide Accord on Environmental Harmonization, substantially in accordance with the annexed draft accord. [Underlining added.]

The statutory instruments (P.C. 1998-71 and P.C. 1998-72) granting approval for the signing of the Inspections Sub-Agreement and the Standards Sub-Agreement are similar.

[25] The Association argues that the federal-provincial agreements in question are not ones that fall within the scope of authority conferred upon the Minister by section 7, because they do not relate to "the carrying out of programs for which the Minister

*ministère de l'Environnement* [L.R.C. (1985), ch. E-10] et de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* [L.C. 1992, ch. 37] ne donnent pas au ministre le pouvoir de conclure l'Accord et les ententes auxiliaires.

### Le pouvoir de signature du ministre

#### a) La Loi sur le ministère de l'Environnement

[23] L'Accord et deux des ententes auxiliaires, l'Entente auxiliaire sur les inspections et l'Entente auxiliaire sur les standards, ont été conclus par le ministre en vertu du pouvoir que lui confère l'article 7 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement*, L.R.C. (1985), ch. E-10:

7. Le ministre peut, avec l'approbation du gouverneur en conseil, conclure avec les gouvernements des provinces ou leurs organismes des accords relatifs à la réalisation de programmes relevant de sa compétence. [Non souligné dans l'original.]

[24] Le texte réglementaire (C.P. 1998-70, 28 janvier 1998) portant autorisation de conclure l'Accord est libellé en ces termes:

Sur recommandation de la ministre de l'Environnement et en vertu de l'article 7 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement*, Son Excellence le Gouverneur général en conseil approuve que la ministre de l'Environnement conclue, au nom du gouvernement du Canada, avec les gouvernements des provinces de l'Alberta, de la Colombie-Britannique, de l'Île-du-Prince-Édouard, du Manitoba, du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse, de l'Ontario, du Québec, de la Saskatchewan et de Terre-Neuve et des gouvernements des Territoires du Nord-Ouest et du Territoire du Yukon, l'accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale, lequel est conforme en substance au projet d'accord ci-joint. [Non souligné dans l'original.]

Les textes réglementaires (C.P. 1998-71 et C.P. 1998-72) portant autorisation de conclure l'Entente auxiliaire sur les inspections et l'Entente auxiliaire sur les standards sont formulés de manière analogue.

[25] L'Association prétend que les accords fédéraux-provinciaux dont il est question en l'espèce ne sont pas de ceux qui relèvent des pouvoirs conférés au ministre par l'article 7 car ils ne sont pas «relatifs à la réalisation de programmes relevant de sa compétence»

is responsible" ("*relatifs à la réalisation de programmes relevant de sa compétence*"). The Association argues that the programs for which the Minister is responsible are limited to the environmental quality and pollution control programs identified in sections 4 and 5 of the Act. Sections 4 and 5 of the Act provide:

4. (1) The powers, duties and functions of the Minister extend to and include all matters over which Parliament has jurisdiction, not by law assigned to any other department, board or agency of the Government of Canada, relating to

a) the preservation and enhancement of the quality of the natural environment, including water, air and soil quality;

...

f) the coordination of the policies and programs of the Government of Canada respecting the preservation and enhancement of the quality of the natural environment;

(2) The powers, duties and functions of the Minister also extend to and include such other matters, relating to the environment and over which Parliament has jurisdiction, as are by law assigned to the Minister.

5. The Minister, in exercising his powers and carrying out his duties and functions under section 4, shall

(a) initiate, recommend and undertake programs, and coordinate programs of the Government of Canada that are designed

(i) to promote the establishment or adoption of objectives or standards relating to environmental quality, or to control pollution,

(ii) to ensure that new federal projects, programs and activities are assessed early in the planning process for potential adverse effects on the quality of the natural environment and that a further review is carried out of those projects, programs, and activities that are found to have probable significant adverse effects, and the results thereof taken into account, and

(iii) to provide to Canadians environmental information in the public interest;

(b) promote and encourage the institution of practices and conduct leading to the better preservation and enhancement of environmental quality, and cooperate with provincial governments or agencies thereof, or any bodies, organizations or persons, in any programs having similar objects; and

(c) advise the heads of departments, boards and agencies of the Government of Canada on all matters pertaining to

(«*respecting the carrying out of programs for which the Minister is responsible*»). Pour l'Association, les programmes relevant de la compétence du ministre se limitent aux programmes relatifs à la qualité de l'environnement et à la lutte contre la pollution, prévus aux articles 4 et 5 de la Loi. Les articles 4 et 5 de la Loi prévoient:

4. (1) Les pouvoirs et fonctions du ministre s'étendent d'une façon générale à tous les domaines de compétence du Parlement non attribués de droit à d'autres ministères ou organismes fédéraux et liés:

a) à la conservation et l'amélioration de la qualité de l'environnement naturel, notamment celle de l'eau, de l'air et du sol;

...

f) à la coordination des plans et programmes du gouvernement fédéral en matière de conservation et d'amélioration de la qualité de l'environnement naturel;

(2) Les pouvoirs et fonctions du ministre s'étendent en outre aux autres domaines de compétence du Parlement liés à l'environnement et qui lui sont attribués de droit.

5. Dans le cadre des pouvoirs et fonctions que lui confère l'article 4, le ministre:

a) lance, recommande ou entreprend à son initiative et coordonne à l'échelle fédérale des programmes visant à:

(i) favoriser la fixation ou l'adoption d'objectifs ou de normes relatifs à la qualité de l'environnement ou à la lutte contre la pollution,

(ii) faire en sorte que les nouveaux projets, programmes et activités fédéraux soient, dès les premières étapes de planification, évalués en fonction de leurs risques pour la qualité de l'environnement naturel, et que ceux d'entre eux dont on aura estimé qu'ils présentent probablement des risques graves fassent l'objet d'un réexamen dont les résultats devront être pris en considération,

(iii) fournir, dans l'intérêt public, de l'information sur l'environnement à la population;

b) favorise et encourage des comportements tendant à protéger et améliorer la qualité de l'environnement, et coopère avec les gouvernements provinciaux ou leurs organismes, ou avec tous autres organismes, groupes ou particuliers, à des programmes dont les objets sont analogues;

c) conseille les chefs des divers ministères ou organismes fédéraux en matière de conservation et d'amélioration de

the preservation and enhancement of the quality of the natural environment. [Underlining added.]

[26] The Association suggests that the Accord and two sub-agreements contemplate much more than an environmental quality or pollution control program, although they do have such elements. The Association believes that the Accord and sub-agreements constitute an articulation of government policy that attempts to realign federal and provincial roles and responsibilities over environmental management. As such, they go beyond the Minister's authority under section 7 of the *Department of the Environment Act*.

[27] In support of his argument, counsel for the Association relies on the decision in *Canada (Attorney General) v. Saskatchewan Water Corp.*, [1992] 4 W.W.R. 712 (Sask. C.A.), one of the only cases to interpret section 7 of the Act. In that case, the Saskatchewan Court of Appeal was considering whether Governor in Council approval pursuant to section 7 of the *Department of the Environment Act* was necessary for a federal-provincial agreement concerning the Rafferty Alameda dam project. The issue was whether this project constituted a "program" under section 7 of the Act. If it did, then the already signed federal-provincial agreement respecting the project would not be valid, since such approval had not been obtained. The Court stated at pages 734-736 that a contextual approach to the interpretation of section 7 should be adopted and that "s. 5 [of the Act] hint[ed] strongly that a 'program', as the term is used in s. 7, means an environmental quality control program or a pollution control program." (Emphasis added.) The Court decided that while the Minister needed Governor in Council approval for any agreement respecting "the carrying out of an environmental quality program or a pollution control program for which the minister as initiator, recommender, undertaker or coordinator is responsible" (emphasis added), the Rafferty Alameda dam was not such a project.

la qualité de l'environnement naturel. [Non souligné dans l'original.]

[26] L'Association dit que l'Accord et les deux ententes auxiliaires envisagent des mesures dépassant de beaucoup ce qui pourrait constituer un programme relatif à la qualité de l'environnement ou à la lutte contre la pollution, même si les trois ententes comportent effectivement des éléments concernant ces deux domaines. L'Association croit que l'Accord et les ententes auxiliaires énoncent une politique gouvernementale visant un réaménagement des rôles et responsabilités fédéraux et provinciaux en matière de gestion de l'environnement. Cela étant, les trois ententes dépassent les compétences que le ministre tient de l'article 7 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement*.

[27] À l'appui de sa thèse, l'avocat de l'Association invoque l'arrêt *Canada (Attorney General) v. Saskatchewan Water Corp.*, [1992] 4 W.W.R. 712 (C.A. Sask.), un des seuls exemples de jurisprudence portant sur l'interprétation de l'article 7 de la Loi. Dans cette affaire, la Cour d'appel de la Saskatchewan s'est penchée sur la question de savoir si, aux termes de l'article 7 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement*, une entente fédérale-provinciale concernant la construction du barrage Rafferty Alameda devait recevoir au préalable l'approbation du gouverneur en conseil. Il s'agissait de savoir si le projet en question constituait un «programme» aux fins de l'article 7 de la Loi. Dans l'affirmative, l'entente fédérale-provinciale, qui avait déjà été signée, ne pouvait pas être valide faute d'avoir obtenu l'approbation nécessaire. La Cour a dit, aux pages 734 à 736, qu'il y avait lieu de retenir, pour interpréter l'article 7, une approche contextuelle et que [TRADUCTION] «l'art. 5 [de la Loi] laisse assez clairement entendre que par "programme", tel que ce mot est utilisé à l'art. 7, on entend un programme de contrôle de la qualité de l'environnement ou un programme de lutte contre la pollution». (Non souligné dans l'original.) La Cour a décidé que, bien que le ministre ait eu besoin de l'approbation du gouverneur en conseil pour tout accord [TRADUCTION] «relatif à la réalisation de programmes de contrôle de la qualité de l'environnement ou de lutte contre la pollution relevant du

[28] The applicant also relies on the decision in *Brown v. British Columbia (Minister of Transportation and Highways)*, [1994] 1 S.C.R. 420. That case dealt with government tort liability and distinguished between operational decisions and policy decisions made by a government. The government was held to be responsible in tort for the former but not for the latter. Counsel argues that there is a distinction between the Minister's authority to initiate, recommend or undertake programs and her authority to articulate or adopt policies, and that only the former is encompassed by section 7.

[29] I cannot conclude that the authority conferred by section 7 is so narrowly confined. The *Saskatchewan Water Corp.* case only decided that the Rafferty Alameda dam project did not require approval pursuant to section 7. It cannot be interpreted as standing for any broader proposition respecting the interpretation of section 7. The references to section 5 in the reasons are very tentative; section 5 is described as "hinting" at the conclusions suggested. It is clear that the Saskatchewan Court of Appeal made no firm findings in this regard. The *Brown* case deals with an entirely different area of the law: governmental tort liability. It is not relevant to an interpretation of section 7 of the *Department of the Environment Act*.

[30] Furthermore, the text of the Act itself suggests a broader ambit than counsel for the Association proposes. For example, in paragraph 5(a), the Minister is authorized to "undertake programs . . . that are designed . . . to promote the . . . adoption of objectives or standards relating to environmental quality". The Minister is authorized in paragraph 5(b) to "encourage the institution of practices and conduct

ministre en tant qu'autorité d'impulsion, de recommandation, de prise en charge ou de coordination» (non souligné dans l'original), le barrage Rafferty Alameda ne faisait pas partie de cette catégorie.

[28] La demanderesse s'est également fondée sur l'arrêt *Brown c. Colombie-Britannique (Ministre des Transports et de la Voirie)*, [1994] 1 R.C.S. 420. Il s'agissait, dans cette affaire, de la responsabilité civile du gouvernement, une distinction étant faite entre les décisions prises par le gouvernement dans le cadre de ses opérations et les décisions revêtant un caractère plus proprement politique. Le gouvernement a été jugé civilement responsable dans le premier cas mais non dans le deuxième. Pour l'avocat de la demanderesse, il convient de faire une distinction entre le pouvoir qu'a le ministre d'amorcer, de recommander ou d'entreprendre un programme et son pouvoir d'énoncer ou d'adopter des politiques, seul le premier étant englobé par les dispositions de l'article 7.

[29] Je ne saurais conclure que le pouvoir conféré au ministre par l'article 7 est à ce point limité. L'arrêt *Saskatchewan Water Corp.* permet simplement de dire que le projet de construction du barrage Rafferty Alameda n'était pas soumis à l'approbation prévue à l'article 7. Cet arrêt ne saurait être interprété comme avançant, en matière d'interprétation de l'article 7, une thèse plus large que cela. Les allusions à l'article 5 dans les motifs de cette décision sont très légères, la Cour indiquant simplement que l'article 5 [TRADUCTION] «suggère» les conclusions proposées. Il est clair que la Cour d'appel de la Saskatchewan n'a, à cet égard, abouti à aucune conclusion définitive. L'arrêt *Brown* porte sur un tout autre domaine du droit: la responsabilité civile des autorités gouvernementales. Cela est sans rapport avec l'interprétation de l'article 7 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement*.

[30] De plus, le texte même de la Loi donne à penser que le pouvoir en cause a une portée plus large que celle que propose l'avocat de l'Association. Ainsi, à l'alinéa 5a), le ministre est autorisé à «entrepr[en]dre [. . .] des programmes visant à [. . .] favoriser [. . .] l'adoption d'objectifs ou de normes relatifs à la qualité de l'environnement». À l'alinéa 5b), le ministre est autorisé à «encourage[r] des comportements tendant à

leading to the . . . enhancement of environmental quality, and cooperate with provincial governments . . . in any programs having similar objects". Her authority under section 4 includes "the coordination of the policies and programs of the Government of Canada respecting the preservation and enhancement of the quality of the natural environment". In this context, I cannot interpret the phrase "agreements . . . respecting the carrying out of programs for which the Minister is responsible" in section 7 to include only what the Association characterizes as operational programs. It must also include programs that deal with preliminary activities or initiatives and agreements in principle of the kind found in the Accord and the two above-mentioned Sub-Agreements.

(b) The Canadian Environmental Assessment Act

[31] The Minister's authority to sign the Sub-Agreement on Environmental Assessment does not come from section 7 of the *Department of the Environment Act* but from paragraphs 58(1)(c) and (d) of the *Canadian Environmental Assessment Act*, S.C. 1992, c. 37:

58. (1) For the purposes of this Act, the Minister may

. . .

(c) enter into agreements or arrangements with any jurisdiction within the meaning of paragraph 40(1)(a), (b), (c) or (d) respecting assessments of environmental effects;

(d) enter into agreements or arrangements with any jurisdiction, within the meaning of subsection 40(1), for the purposes of coordination, consultation, exchange of information and the determination of factors to be considered in relation to the assessment of the environmental effects of projects of common interest;

[32] Subsection 40(1) defines the parties with which the Minister may enter into agreements, for example, a federal authority, the government of a province, an agency established pursuant to an Act of Parliament or the legislature of a province that has functions in relation to the assessment of the environmental effects of a project. The approval of the Governor in Council

[. . .] améliorer la qualité de l'environnement, et [à] coopère[r] avec les gouvernements provinciaux [. . .] à des programmes dont les objets sont analogues». Les pouvoirs conférés au ministre par l'article 4 comprennent «la coordination des plans et programmes du gouvernement fédéral en matière de conservation et d'amélioration de la qualité de l'environnement naturel». Dans ce contexte, je ne saurais interpréter le membre de phrase «accords relatifs à la réalisation de programmes relevant de sa compétence» de l'article 7 comme ne comprenant que ce que l'Association considère comme des programmes opérationnels. Le pouvoir en question doit également englober des programmes concernant des activités préliminaires ou des initiatives ou accords de principe analogues à ce qui se trouve dans l'Accord ainsi que dans les deux ententes auxiliaires mentionnées plus haut.

b) La Loi canadienne sur l'évaluation environnementale

[31] Les pouvoirs du ministre relatifs à la signature de l'Entente auxiliaire sur l'évaluation environnementale ne découlent pas de l'article 7 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement* mais des alinéas 58(1)c) et d) de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, L.C. 1992, ch. 37, qui disposent que:

58. (1) Pour l'application de la présente loi, le ministre peut:

[. . .]

c) conclure des accords avec toute instance au sens des alinéas 40(1)a), b), c) ou d) en matière d'évaluation des effets environnementaux;

d) conclure des accords avec toute instance, au sens du paragraphe 40(1), en matière de coordination, de consultation, d'échange d'information et de détermination des facteurs à considérer relativement à l'évaluation des effets environnementaux de projets d'intérêt commun;

[32] Le paragraphe 40(1) définit les parties avec lesquelles le ministre peut conclure des accords, par exemple une autorité fédérale, le gouvernement d'une province, un organisme établi sous le régime d'une loi provinciale ou fédérale ayant des attributions relatives à l'évaluation des effets environnementaux d'un projet. Il n'est pas nécessaire d'obtenir l'approbation du

is not needed for agreements entered into pursuant to these provisions. These provisions provide the Minister with sufficient authority to sign the Sub-Agreement on Environmental Assessment.

(c) Conflict with Canadian Environmental Protection Act and Canadian Environmental Assessment Act?

[33] As well as her authority under section 7 of the *Department of the Environment Act*, the Minister has authority to enter into federal-provincial agreements under the *Canadian Environmental Protection Act*, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 16, sections 6, 98 and 99:

6. (1) For the purpose of establishing a framework for national action and taking cooperative action in matters affecting the environment and for the purpose of avoiding conflict between, and duplication in, federal and provincial regulatory activity, the Minister shall, in cooperation with the governments of the provinces, establish a federal-provincial advisory committee to advise the Minister on

(a) regulations proposed to be made under paragraph 34(1)(a), (b), (c), (d), (o) or (q); and

(b) other environmental matters that are of mutual interest to the federal and provincial governments and to which this Act relates.

(2) The Minister shall include in the annual report required by section 138 a report of the activities of the federal-provincial advisory committee.

...

98. (1) The Minister may

(a) with the approval of the Governor in Council, enter into an agreement with one or more provincial governments with respect to the administration of this Act; and

(b) subject to such terms and conditions as the Governor in Council may specify in the approval, agree to amendments of the agreement.

(2) The Minister shall make public any agreement made under subsection (1).

(3) The Minister shall include in the annual report required by section 138, a report on the administration of this Act under agreements made under subsection (1).

99. (1) The Minister may designate as an inspector or analyst for the purposes of this Act, or any portion thereof,

gouverneur en conseil pour les accords conclus en vertu de ces dispositions. Celles-ci confèrent au ministre des pouvoirs lui permettant de signer l'Entente auxiliaire sur l'évaluation environnementale.

c) Conflit avec la Loi canadienne sur la protection de l'environnement et la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale?

[33] En plus des pouvoirs que lui confère l'article 7 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement*, le ministre est habilité à conclure des ententes fédérales-provinciales en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 16 dont les articles 6, 98 et 99 disposent que:

6. (1) En vue d'établir un cadre d'action nationale et de prendre des mesures coordonnées dans les domaines touchant l'environnement, ainsi que pour éviter les conflits entre les règlements fédéraux et provinciaux ou leur dédoublement, le ministre peut, en collaboration avec les gouvernements provinciaux, constituer un comité consultatif fédéro-provincial chargé de le conseiller sur les projets de règlements prévus aux alinéas 34(1)a), b), c), d), o) et q) et les autres questions d'intérêt commun liées à l'environnement.

(2) Le ministre inclut dans le rapport annuel exigé par l'article 138 un rapport sur les activités du comité consultatif fédéro-provincial.

[. . .]

98. (1) Le ministre peut, avec l'agrément du gouverneur en conseil, conclure avec un ou plusieurs gouvernements provinciaux des accords relatifs à l'exécution de la présente loi et, sous réserve des conditions stipulées dans l'agrément, consentir à des modifications des accords.

(2) Le ministre rend public les accords conclus en vertu du paragraphe (1).

(3) Le ministre inclut dans le rapport visé à l'article 138 un rapport sur l'exécution de la présente loi en vertu des accords prévus au paragraphe (1).

99. (1) Le ministre peut désigner, à titre d'inspecteur ou d'analyste pour l'application de tout ou partie de la présente loi:

(a) any person who, in the Minister's opinion, is qualified to be so designated; and

(b) with the approval of the government of a province, any person or class of persons employed by the province in the administration of a law respecting the protection of the environment.

(2) An inspector shall be furnished with a certificate of designation as an inspector and on entering any place under subsection 76(1) or 100(1) shall, if so requested, produce the certificate to the person in charge thereof.

[34] Counsel for the Association argues that section 98 creates a mandatory and exclusive regime for federal-provincial relations and agreements for those matters encompassed by the *Canadian Environmental Protection Act*. Counsel argues that any federal-provincial agreement on topics administered by this Act must be concluded according to its statutory terms: subsection 98(1) compels the Minister to seek authorization from the Governor in Council for entering into federal-provincial agreements; subsection 98(2) requires any such agreements to be made public; and subsection 98(3) mandates the submission of an annual report. In the Association's view, these requirements have not been properly followed for the Accord and Inspections and Standards Sub-Agreements. Similarly, counsel argues that section 99 provides the only mechanism for coordination of federal and provincial environmental inspection activities, and that this mechanism has also been side-stepped by the agreements. Counsel submits that by concluding the agreements pursuant to section 7 of the *Department of the Environment Act*, instead of under the more specific provisions of the *Canadian Environmental Protection Act*, the Minister has acted in a manner inconsistent with her powers, and thus in excess of her jurisdiction.

[35] I accept the correctness of counsel for the Association's argument that the Minister's authority pursuant to sections 6, 98 and 99 of the *Canadian Environmental Protection Act* is more specific than that described in the *Department of the Environment Act*, and that the ordinary rules of statutory interpreta-

a) toute personne qu'il estime compétente pour occuper cette fonction;

b) avec l'approbation du gouvernement d'une province, toute personne affectée—ou appartenant à une catégorie affectée—par la province à l'exécution d'une loi concernant la protection de l'environnement.

(2) L'inspecteur doit recevoir un certificat attestant sa qualité, qu'il présente, sur demande, au responsable du lieu visé aux paragraphes 76(1) ou 100(1).

[34] L'avocat de l'Association soutient que l'article 98 crée, pour les relations et ententes fédérales-provinciales, un régime obligatoire et exclusif dans les domaines relevant de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*. Il fait valoir que toute entente fédérale-provinciale portant sur des questions relevant de cette Loi doit être conclue conformément aux conditions prévues dans le texte de loi: aux termes du paragraphe 98(1), le ministre est tenu d'obtenir l'agrément du gouverneur en conseil pour conclure des accords fédéraux-provinciaux et, selon le paragraphe 98(2), il doit rendre de tels accords publics, le paragraphe 98(3) exigeant en outre qu'il produise un rapport annuel. Selon l'Association, ces conditions n'ont pas été intégralement respectées en ce qui concerne l'Accord et les ententes auxiliaires sur les inspections et sur les standards. Dans un même ordre d'idées, l'avocat de l'Association affirme que c'est dans l'article 99 qu'est prévu l'unique mécanisme de coordination des activités d'inspection environnementale du gouvernement fédéral et des gouvernements des provinces et que ce mécanisme a été en l'espèce contourné par les ententes. Il affirme qu'en concluant les ententes en question sur la base de l'article 7 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement* plutôt qu'en vertu des dispositions, plus précises, de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, le ministre a agi d'une manière non conforme aux pouvoirs qu'elle détient et que, ce faisant, elle a outrepassé sa compétence.

[35] Je reconnais la justesse de l'argument de l'avocat de l'Association selon lequel les pouvoirs que le ministre tient des articles 6, 98 et 99 de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* sont plus précis que ceux dont fait état la *Loi sur le ministère de l'Environnement* et que, selon les règles

tion require the specific to prevail over the general. The Accord and the Sub-Agreements on Inspections and Standards were entered into pursuant to the Minister's authority derived from section 7 of the *Department of the Environment Act*, however, without details as to the exact subject-matter of future agreements, it is not possible to assess the extent to which the more specific provisions of the *Canadian Environmental Protection Act* should have been relied upon. To the extent that any given future agreement, such as an implementation agreement, deals with subject-matters falling within the Minister's authority under the *Canadian Environmental Protection Act*, and not solely that arising under the *Department of the Environment Act*, there is a credible argument that unless validated in accordance with the terms set out in the *Canadian Environmental Protection Act*, the agreement would be invalid. In the meantime, I have to agree with counsel for the respondent that the argument on this ground is premature.

[36] Counsel for the Association submits that the Sub-Agreement on Environmental Assessment is inconsistent with the *Canadian Environmental Assessment Act* on the ground that clause 4.1.0 of the Sub-Agreement lists factors that "shall be considered for inclusion" [underlining added] in an environmental assessment that are different from the factors outlined as mandatory considerations in section 16 of the Act. I accept counsel for the respondent's submission that clause 4.1.0 does not limit what may be considered. In fact, it states that "the Parties involved in an assessment shall consider for inclusion, but not be limited to, the following information elements" [underlining added]. Each party will be free to negotiate the terms of reference of an assessment to meet the legal requirements of their respective legislation.

(d) Circumscribing Other Minister's Authority

[37] Under the *Canadian Environmental Assessment Act*, ministers other than the Minister of the Environ-

ordinares régissant l'interprétation des lois, le texte plus précis l'emporte sur le texte de nature plus générale. L'Accord et les ententes auxiliaires sur les inspections et sur les standards ont été conclus en vertu des pouvoirs conférés au ministre par l'article 7 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement* mais, en l'absence de plus de précisions concernant quels seraient, au juste, les domaines couverts par les accords à venir, il n'est pas possible de dire dans quelle mesure ce sont les dispositions plus précises de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* qui auraient dû être invoquées. Tout accord conclu à l'avenir, un accord de mise en œuvre par exemple, portant sur des domaines relevant des pouvoirs que le ministre tient de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, et non pas uniquement des pouvoirs conférés par la *Loi sur le ministère de l'Environnement*, pourrait en effet être considéré comme non valable s'il n'est pas validé conformément aux conditions prévues dans la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*. Dans l'intervalle, je dois convenir avec l'avocat du défendeur que l'argument fondé sur ce motif est, pour ce motif, prématuré.

[36] L'avocat de l'Association allègue que l'Entente auxiliaire sur l'évaluation environnementale est en contradiction avec la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* étant donné que la clause 4.1.0 de l'Entente auxiliaire énumère un certain nombre de facteurs que les parties concernées «doivent envisager d'intégrer» [soulignement ajouté] à une étude d'impact sur l'environnement et que ces facteurs sont différents de ceux dont l'article 16 [mod. par L.C. 1993, ch. 34, art. 22] de la Loi impose de tenir compte. J'admets l'argument de l'avocat du défendeur selon lequel la clause 4.1.0 ne limite pas les facteurs dont il peut être tenu compte. Cette clause prévoit en fait que «les Parties concernées par l'évaluation doivent envisager d'intégrer les éléments ci-après nommés, mais ne sont pas tenues de s'y limiter» [soulignement ajouté]. Chaque partie est libre de négocier les éléments constitutifs de l'étude d'impact selon les exigences posées dans leur législation respective.

(d) Empiètement sur le domaine de compétence d'autres ministres

[37] La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* confère des responsabilités à d'autres minis-

ment have responsibilities. In relation to any given project it is the "responsible authority" that may delegate any part of the screening or comprehensive study of a project, or the preparation of the screening report or comprehensive study report. Counsel for the Association questions how this authority will be affected by clause 5.4 of the Sub-Agreement on Environmental Assessment, which states that the federal and provincial governments will agree on a lead party for an assessment and that lead party will then undertake the assessment.

[38] Similarly, section 34 [as am. by S.C. 1989, c. 9, s. 2] of the *Canadian Environmental Protection Act* provides that once there is a finding that a given substance is toxic, both the Minister of the Environment and the Minister of National Health and Welfare may make a recommendation to cabinet that the substance be regulated. Counsel for the Association suggests that as a result of the Accord and Sub-Agreements the Minister of the Environment along with the CCME will decide what substances should be regulated, pre-empting an exercise of discretion by the Minister of Health. Under sections 36 and 37 of the *Fisheries Act* [R.S.C., 1985, c. F-14], the pollution of fish habitat is prohibited and the Minister of Fisheries has authority to demand samples, tests, studies, etc. with respect to pollution in such waters.

[39] Counsel for the Association argues that the Accord and the three Sub-Agreements purport to fetter the discretion of these other Ministers and the respondent Minister does not have authority to sign agreements that have that effect. Whether or not such attempted fettering will occur depends on the content of the future agreements. The consequence that is postulated is speculative. I have to conclude that the argument is premature.

#### Minister Fettering Her Own Authority

[40] Counsel for the applicant also argues that by signing agreements in which the Minister has agreed

tres que le ministre de l'Environnement. Pour un projet donné, il appartient à l'autorité responsable de déléguer toute partie de l'étude préliminaire ou approfondie d'un projet, ou la préparation du rapport préliminaire ou du rapport approfondi. L'avocat de l'Association se demande dans quelle mesure cette compétence sera affectée par la clause 5.4 de l'Entente auxiliaire sur l'évaluation environnementale, selon lequel une autorité principale sera chargée par les gouvernements fédéral et provinciaux d'administrer la procédure d'évaluation et que c'est cette autorité principale qui entreprendra l'évaluation en cause.

[38] De façon semblable, l'article 34 [mod. par L.C. 1989, ch. 9, art. 2; 1992, ch. 1, art. 144] de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* prévoit qu'une fois établie la toxicité d'une substance donnée, le ministre de l'Environnement et le ministre de la Santé peuvent tous deux recommander au conseil des ministres la réglementation de la substance en cause. L'avocat de l'Association fait valoir qu'en raison de l'Accord et des ententes auxiliaires, le ministre de l'Environnement et le CCME décideront quelles substances il convient de réglementer, se substituant en fait, pour l'exercice de cette compétence, au ministre de la Santé. Les articles 36 et 37 de la *Loi sur les Pêches* [L.R.C. (1985), ch. F-14] interdisent de polluer l'habitat du poisson et il appartient au ministre des Pêches d'exiger des échantillons, des tests et des études concernant la pollution de ces zones aquatiques.

[39] L'avocat de l'Association fait valoir que l'Accord et les trois ententes auxiliaires visent à restreindre le pouvoir discrétionnaire de ces autres ministres et que le ministre défendeur n'a pas la compétence voulue pour conclure des accords entraînant une pareille conséquence. Le point de savoir si une telle restriction se concrétisera effectivement dépendra de la teneur des ententes à venir. La conséquence invoquée en l'espèce demeure hypothétique. Je dois conclure que l'argument est prématuré.

#### La restriction, par le ministre, de sa propre compétence

[40] L'avocat de la demanderesse fait également valoir qu'en concluant des accords par lesquels le

not to act, she has fettered her discretion to exercise her statutory responsibilities. In the Accord, for example, one of its objectives is to “delineat[e] the respective roles and responsibilities [of governments] . . . by ensuring that specific roles and responsibilities will generally be undertaken by one order of government only”. The Accord states that “[w]hen a government has accepted obligations and is discharging a role, the other order of government shall not act in that role for a period of time as determined by the relevant sub-agreement”. [Underlining added.]

[41] The Inspections Sub-Agreement similarly provides that:

5.2 When a government has accepted obligations and is discharging a role, the other order of government shall not act in that role for the period of time as determined by the relevant implementation agreement. Legislative authorities are not altered through this sub-agreement.

5.3 In instances where a government is unable to fulfil its obligations under this sub-agreement, the concerned governments shall develop an alternative plan to ensure that no gaps are created . . . . [Emphasis added.]

[42] The Standards Sub-Agreement provides:

4.4 that when a government has accepted obligations and is discharging a role under this Sub-Agreement, the other order of government shall not act in that role for the period of time as determined in the relevant agreement. Legislative authorities are not altered through this Sub-Agreement;

4.5 that in instances where a government is unable to fulfil its obligations under this Sub-Agreement, the concerned governments shall develop an alternative plan to ensure that no gaps are created within the environmental management regime. [Emphasis added.]

[43] The Environmental Assessment Sub-Agreement states that:

5.1.0 There will be one assessment for a proposed project, which will meet the information requirements of all Parties

ministre s’engage à ne pas agir, celui-ci restreint le pouvoir discrétionnaire qui lui a été conféré pour l’exercice des responsabilités que la loi lui confie. Parmi les objectifs exposés dans l’Accord figure, par exemple, celui de «circonscrire les rôles et les responsabilités respectifs des gouvernements [. . .] en s’assurant que les responsabilités et rôles respectifs seront généralement assumés par un seul ordre de gouvernement». L’Accord prévoit que «[l]orsqu’un gouvernement a accepté de remplir certaines obligations et assume un rôle, l’autre ordre de gouvernement ne doit pas intervenir dans ce rôle pour la durée prévue à l’entente auxiliaire pertinente». [Non souligné dans l’original.]

[41] L’Entente auxiliaire sur les inspections prévoit de façon semblable que:

5.2 Lorsqu’un gouvernement a accepté de remplir certaines obligations et assume un rôle, l’autre ordre de gouvernement ne doit pas intervenir dans ce rôle pour la durée prévue dans l’entente de mise en œuvre applicable. Les compétences législatives ne sont en rien modifiées par la présente entente auxiliaire.

5.3 Si un gouvernement se trouve dans l’incapacité de remplir les obligations qu’il a contractées en vertu de la présente entente auxiliaire, les gouvernements intéressés devront élaborer un plan de rechange qui permettra d’éviter l’apparition de lacunes [. . .] [Non souligné dans l’original.]

[42] L’Entente auxiliaire sur les standards prévoit que:

4.4 que, lorsqu’un ordre de gouvernement a accepté de remplir certaines obligations et assume un rôle contracté en vertu de la présente entente auxiliaire, l’autre ordre de gouvernement ne doit pas intervenir dans ce rôle pour la durée de la période prévue à l’entente applicable. Les compétences législatives ne sont en rien modifiées par la présente entente auxiliaire;

4.5 que si un gouvernement se trouve dans l’incapacité de remplir les obligations qu’il a contractées en vertu de la présente entente auxiliaire, les gouvernements intéressés devront élaborer un plan de rechange qui permettra d’éviter l’apparition de lacunes dans le régime de protection de l’environnement. [Non souligné dans l’original.]

[43] L’Entente auxiliaire sur l’évaluation environnementale prévoit que:

5.1.0 Tout projet proposé fera l’objet d’une seule évaluation environnementale, qui répondra aux besoins en renseigne-

making decisions on the basis of the assessment.

...

5.4.0 There will be a lead Party responsible for the administration of the assessment process for each proposed project; each Party involved in the assessment will identify a one-window contact for that assessment.

...

5.10.0 The Parties involved in an assessment agree to base their decisions and approvals on the overall environmental acceptability of the proposed project on the information generated by the assessment. Each Party retains the ability to make decisions respecting the proposed project and to issue or refuse permits, licenses, funding, or other authorizations with regard to a proposed project for matters within its legislative authority. [Emphasis added.]

[44] Again, no specific factual situation to which these provisions apply has been put forward. There is simply an insufficient factual basis on which a determination can be made that the Minister has fettered any decision-making discretion she has under one or more statutory provisions.

[45] I recognize the validity of the Association's argument that it would be preferable if answers could be given to some of the questions it has raised now. Indeed, it would be preferable to have one application rather than many being litigated. Nevertheless, whatever future action is taken may not result in a derogation of federal-ministerial authority or offend statutory provisions. In my view, the answers must await more factual content.

### Conclusion

[46] For the reasons given, the application for the orders sought will be dismissed.

<sup>1</sup> *Infra*, Inspections Sub-Agreement, clause 5.2; Environmental Standards Sub-Agreement, clause 4.4; and, Sub-Agreement on Environmental Assessment, clause 5.4.0.

ments de l'ensemble des Parties devant fonder leur décision sur l'évaluation.

[. . .]

5.4.0 Une Autorité principale sera chargée d'administrer la procédure d'évaluation de chaque projet proposé; chaque Partie concernée par l'évaluation devra désigner un représentant de guichet unique pour la durée de l'évaluation en cause.

[. . .]

5.10.0 Les Parties concernées par l'évaluation conviennent de prendre leurs décisions et de délivrer leurs autorisations sur l'acceptabilité environnementale de l'ensemble du projet proposé sur la base des renseignements obtenus dans le cadre de l'évaluation. Chaque Partie se réserve le droit de prendre des décisions à l'égard d'un projet proposé et d'attribuer ou de refuser permis, licences, aide financière ou toute autre autorisation relative à un projet dans les limites de ses compétences législatives. [Non souligné dans l'original.]

[44] Encore une fois, il n'a été évoquée aucune situation de fait précise à laquelle s'appliqueraient les dispositions en question. Les données factuelles sont tout simplement insuffisantes pour permettre d'affirmer que le ministre a restreint le pouvoir de décision discrétionnaire que lui confèrent une ou plusieurs dispositions législatives.

[45] Je reconnais la validité de l'argument de l'Association selon lequel il serait bon de pouvoir trancher dès maintenant certaines des questions qu'elle soulève. Il serait effectivement préférable de les trancher dans le cadre d'une seule demande et d'éviter la multiplication des actions. Mais, les mesures susceptibles d'être prises à l'avenir n'entraîneront pas nécessairement une dérogation aux compétences d'un ministre fédéral ou une atteinte à une disposition législative. J'estime que les réponses à ces questions doivent attendre de plus amples données factuelles.

### Conclusion

[46] Pour ces motifs, la demande visant à obtenir les ordonnances recherchées est rejetée.

<sup>1</sup> *Infra*, l'Entente auxiliaire sur les inspections, clause 5.2; l'Entente auxiliaire sur l'établissement de standards environnementaux, clause 4.4; et l'Entente auxiliaire sur l'évaluation environnementale, clause 5.4.0.

<sup>2</sup> [1992] 1 S.C.R. 3, at p. 63.

<sup>3</sup> *P.E.I. Potato Marketing Board v. Willis*, [1952] 2 S.C.R. 392.

<sup>4</sup> *Coughlin v. Ontario Highway Transport Board et al.*, [1968] S.C.R. 569; *R. v. Furtney*, [1991] 3 S.C.R. 89.

<sup>5</sup> *Infra*, Canada-Wide Accord on Environmental Harmonization.

<sup>2</sup> [1992] 1 R.C.S. 3, à la p. 63.

<sup>3</sup> *P.E.I. Potato Marketing Board v. Willis*, [1952] 2 R.C.S. 392.

<sup>4</sup> *Coughlin v. Ontario Highway Transport Board et al.*, [1968] R.C.S. 569; *R. c. Furtney*, [1991] 3 R.C.S. 89.

<sup>5</sup> *Infra*, Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale.

**APPENDIX****A CANADA-WIDE ACCORD ON  
ENVIRONMENTAL HARMONIZATION****VISION**

Governments working in partnership to achieve the highest level of environmental quality for all Canadians.

**PURPOSE OF THE ACCORD**

To provide a framework and mechanisms to achieve the vision and to guide the development of sub-agreements pursuant to the Accord.

**THE OBJECTIVES OF HARMONIZATION**

The objectives of harmonization are to:

- \* enhance environmental protection;
- \* promote sustainable development; and
- \* achieve greater effectiveness, efficiency, accountability, predictability and clarity of environmental management for issues of Canada-wide interest, by:

1. using a cooperative approach, to develop and implement consistent environmental measures in all jurisdictions, including policies, standards, objectives, legislation and regulations;
2. delineating the respective roles and responsibilities of the Federal, Provincial and Territorial governments within an environmental management partnership by ensuring that specific roles and responsibilities will generally be undertaken by one order of government only;
3. reviewing and adjusting Canada's environmental management regimes to accommodate environmental needs, innovation, expertise and capacities, and addressing gaps and weaknesses in environmental management; and

**ANNEXE****UN ACCORD PANCANADIEN SUR  
L'HARMONISATION ENVIRONNEMENTALE****VISION**

Des gouvernements travaillant en partenariat en vue d'assurer à l'ensemble de la population canadienne le degré le plus élevé de qualité de l'environnement.

**BUT DE L'ACCORD**

Fournir un cadre de travail et des mécanismes qui permettront d'atteindre la vision et d'orienter l'élaboration des ententes auxiliaires conformément à l'Accord.

**LES OBJECTIFS DE L'HARMONISATION**

L'harmonisation vise les objectifs suivants:

- \* améliorer la protection de l'environnement;
- \* promouvoir le développement durable; et
- \* accroître l'efficacité, l'efficience, l'imputabilité, la prévisibilité et la clarté en matière de gestion de l'environnement relativement aux questions d'intérêt pancanadien par les moyens suivants:

1. utiliser une approche de coopération, élaborer et mettre en œuvre des mesures environnementales cohérentes pour l'ensemble des gouvernements incluant des politiques, des standards, des objectifs, des lois et des règlements;
2. circonscrire les rôles et les responsabilités respectifs des gouvernements fédéral, des provinces et des territoires à l'intérieur d'un partenariat pour la gestion de l'environnement tout en s'assurant que les responsabilités et rôles spécifiques seront généralement assumés par un seul ordre de gouvernement;
3. revoir et modifier les régimes de gestion de l'environnement au Canada en fonction des besoins environnementaux, des innovations, de l'expertise et des capacités et prendre des mesures pour remédier aux lacunes et aux faiblesses dans les activités de gestion de l'environnement; et,

4. preventing overlapping activities and inter-jurisdictional disputes.

### PRINCIPLES

Governments agree that their environmental management activities will reflect the following:

1. those who generate pollution and waste should bear the cost of prevention, containment, cleanup or abatement (polluter pays principle);
2. where there are threats of serious or irreversible environmental damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation (precautionary principle);
3. pollution prevention is the preferred approach to environmental protection;
4. environmental measures should be performance-based, results-oriented and science-based;
5. openness, transparency, accountability and the effective participation of stakeholders and the public in environmental decision-making is necessary for an effective environmental management regime;
6. working cooperatively with Aboriginal people and their structures of governance is necessary for an effective environmental management regime;
7. Canada-wide approaches on how to meet the objectives of this Accord will allow for flexible implementation required to reflect variations in ecosystems and local, regional, provincial and territorial conditions;
8. decisions pursuant to the Accord will be consensus-based and driven by the commitment to achieve the highest level of environmental quality within the context of sustainable development;

4. prévenir le chevauchement des activités et les conflits intergouvernementaux.

### PRINCIPES

Les gouvernements conviennent de respecter les principes suivants dans le cadre de leurs activités de gestion de l'environnement:

1. les générateurs de pollution et de déchets devraient assumer les coûts associés à la prévention, au confinement, à la décontamination et à la réduction (principe du pollueur-payeur);
2. lorsqu'il y a risque de dommage environnemental sérieux ou irréversible, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de raison pour remettre à plus tard l'adoption de mesures efficaces visant à prévenir ou à remédier à la dégradation de l'environnement (principe de prudence);
3. la prévention de la pollution est l'approche privilégiée en matière de protection de l'environnement;
4. les mesures environnementales devraient être déterminées en fonction de la performance, orientées sur les résultats et basées sur des considérations scientifiques;
5. l'ouverture, la transparence, l'imputabilité et la participation efficace des intervenants et du public aux prises de décisions touchant l'environnement sont essentielles dans un régime de gestion de l'environnement qui se veut efficace;
6. travailler en collaboration avec les autochtones et leurs structures de décision est nécessaire à l'efficacité d'un régime de gestion de l'environnement;
7. les approches pancanadiennes visant à rencontrer les objectifs de l'Accord permettront de faire preuve de souplesse dans la mise en œuvre pour tenir compte des différences dans les écosystèmes et des conditions locales, régionales, provinciales et territoriales;
8. les décisions prises conformément au présent Accord le seront par consensus et respectueuses de l'engagement à assurer le degré le plus élevé de qualité de l'environnement dans un contexte de développement durable;

9. nothing in this Accord alters the legislative or other authority of the governments or the rights of any of them with respect to the exercise of their legislative or other authorities under the Constitution of Canada;

10. legislation, regulations, policies and existing agreements should accommodate the implementation of this Accord;

11. the environmental measures established and implemented in accordance with this Accord will not prevent a government from introducing more stringent environmental measures to reflect specific circumstances or to protect environmental or environmental values located within its jurisdiction;

12. this Accord and sub-agreements do not affect aboriginal or treaty rights;

13. all Canadians should be confident that their environment is respected by neighbouring Canadian jurisdictions.

#### **SUB-AGREEMENTS**

1. The governments will enter into multi-lateral sub-agreements to implement the commitments set out in this Accord. These sub-agreements will be related to specific components of environmental management or environmental issues to be addressed on a Canada-wide partnership basis.

2. These sub-agreements or their implementation agreements will delineate specific roles and responsibilities to provide a one-window approach to the implementation of environmental measures; in the case of environmental assessment that means a single assessment and a single review process which may involve more than one jurisdiction.

3. Roles and responsibilities will be undertaken by the order of government best situated to effectively discharge them. In assessing which government is best

9. le présent Accord ne modifie en rien le pouvoir législatif ou autre des gouvernements, ou les droits de l'un d'eux se rapportant à l'exercice de son pouvoir législatif ou autre, en vertu de la Constitution canadienne;

10. les lois, les règlements, les politiques et les ententes existantes feront l'objet de modifications, au besoin, pour permettre la mise en œuvre du présent Accord;

11. les mesures environnementales adoptées et mises en œuvre en conformité avec le présent Accord n'empêcheront pas un gouvernement d'adopter des mesures environnementales plus sévères pour tenir compte de circonstances particulières ou pour protéger des milieux ou des valeurs environnementales relevant de sa compétence;

12. le présent Accord et les ententes auxiliaires ne modifient en rien les droits ou les traités reconnus aux autochtones;

13. tous les canadiens peuvent être assurés que les gouvernements canadiens respectent leur environnement.

#### **ENTENTES AUXILIAIRES**

1. Les gouvernements concluront des ententes auxiliaires multilatérales pour mettre en œuvre les engagements décrits au présent Accord. Ces ententes auxiliaires viseront des éléments particuliers de la gestion de l'environnement ou des questions environnementales qui demandent une approche pancanadienne axée sur des partenariats.

2. Ces ententes auxiliaires ou leurs ententes de mise en œuvre circonscriront des rôles et des responsabilités spécifiques afin de permettre l'établissement d'un guichet unique pour la mise en œuvre de mesures environnementales. Dans le cas de l'évaluation environnementale, cela se traduit par une seule évaluation et un processus de révision unique pouvant impliquer plus d'un gouvernement.

3. Les rôles et les responsabilités seront assumés par le gouvernement le mieux placé pour s'en acquitter avec efficacité. Pour déterminer quel est le gouverne-

situated, governments will give consideration to applicable criteria, such as:

- scale, scope and nature of environmental issue
- equipment and infrastructure to support obligations
- physical proximity
- efficiency and effectiveness
- human and financial resources to deliver obligations
- scientific and technical expertise
- ability to address client or local needs
- interprovincial/interterritorial/international considerations

4. Pursuant to this Accord, governments may also enter into regional or bilateral implementation agreements on regional or local issues, for specific ecosystems, for the purposes of providing for necessary variations in the implementation of environmental measures, or for facilitating cooperation in matters not specifically covered under this general multi-lateral Accord.

5. In undertaking a role under a sub-agreement, a government will assume results-oriented and measurable obligations for the discharge of that role, and commit to regular public reporting to demonstrate that its obligations have been met.

6. When a government has accepted obligations and is discharging a role, the other order of government shall not act in that role for the period of time as determined by the relevant sub-agreement.

7. In instances where a government is unable to fulfil its obligations under this Accord, the concerned governments shall develop an alternative plan to ensure that no gaps are created within the environmental management regime. As a general guideline, these plans will be completed within six months.

8. In areas where governments have been unable to reach consensus on a Canada-wide approach, each

ment le mieux placé pour agir, les gouvernements s'appuieront sur des critères d'application tels que:

- étendue, portée et nature de la question environnementale
- équipement et infrastructure nécessaires au respect des obligations
- proximité physique
- ressources humaines et financières nécessaires au respect des obligations
- expertise scientifique et technique
- capacité de satisfaire aux besoins de la clientèle ou aux besoins locaux
- considérations interprovinciales/interritoriales/internationales

4. En vertu du présent Accord, les gouvernements pourront également conclure des ententes de mise en œuvre régionales ou bilatérales sur des enjeux locaux ou régionaux, pour des besoins d'écosystèmes particuliers, pour permettre des variations nécessaires dans la mise en œuvre des mesures environnementales ou pour faciliter la collaboration dans des dossiers qui n'entrent pas spécifiquement dans le champ du présent Accord général multilatéral.

5. Lorsqu'un gouvernement s'engage à assumer un rôle aux termes d'une entente auxiliaire, il s'acquittera des obligations orientées sur les résultats et mesurables associées à ce rôle et s'engagera à rendre régulièrement compte publiquement du respect de ses obligations.

6. Lorsqu'un gouvernement a accepté de remplir certaines obligations et assume un rôle, l'autre ordre de gouvernement ne doit pas intervenir dans ce rôle pour la durée prévue à l'entente auxiliaire pertinente.

7. Si un gouvernement se trouve dans l'incapacité de remplir les obligations qu'il a contractées en vertu de l'Accord, les gouvernements intéressés devront élaborer un plan alternatif qui permettra d'éviter l'apparition de lacunes dans le régime de gestion de l'environnement. En règle générale, ces plans seront complétés en l'espace de six mois.

8. Dans les domaines où les gouvernements n'ont pas pu atteindre un consensus sur une approche pancana-

government is free to act within its existing authority and will advise the other governments accordingly.

9. When a sub-agreement or implementation agreement assigns specific roles or responsibilities to one order of government, the other order of government will review and seek to amend as necessary their legislation, regulations, policies and existing agreements to provide for the implementation of that sub-agreement.

10. Nothing in this Accord will prevent a government from taking action within its authority to respond to environmental emergencies consistent with existing emergency response agreements.

#### ADMINISTRATION

1. It is the intention of Ministers to conclude sub-agreements on all areas of environmental management that would benefit from Canada-wide coordinated action.

2. Through the Canadian Council of Ministers of the Environment (CCME), ministers will set priorities and establish workplans for addressing issues of Canadian-wide significance pursuant to this Accord. Any government may bring forward issues for consideration by the Council of Ministers.

3. Ministers will review progress under the Accord and will provide regular public reports on meeting obligations under the Accord.

4. The resource implications of any adjustments to government programming resulting from this Accord and its sub-agreements will be examined and addressed.

5. This Accord and its sub-agreements may be amended from time to time with the consent of the governments.

dienné, chaque gouvernement est libre d'intervenir dans les limites de sa compétence et en avisera les autres gouvernements en conséquence .

9. Lorsque des rôles et des responsabilités spécifiques seront attribués à un ordre de gouvernement en vertu d'une entente auxiliaire ou d'une entente de mise en œuvre, l'autre ordre de gouvernement devra revoir et chercher à modifier, au besoin, ses lois, règlements, politiques et ententes existantes afin de permettre la mise en œuvre de cette entente auxiliaire.

10. Rien dans le présent Accord n'empêche un gouvernement d'intervenir, à l'intérieur de ses compétences, pour répondre à des urgences environnementales, en conformité avec les ententes déjà en cours sur les réponses aux urgences environnementales.

#### ADMINISTRATION

1. Il est de l'intention des ministres de conclure des ententes auxiliaires dans tous les domaines de la gestion de l'environnement où une action pancanadienne concertée offre des avantages.

2. Par l'entremise du Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME), les ministres détermineront des priorités et établiront des plans de travail afin de traiter les questions d'importance pancanadienne conformément au présent Accord. Tous les gouvernements peuvent porter des questions à l'attention du Conseil des ministres.

3. Les ministres réviseront les progrès réalisés relativement à l'Accord et produiront régulièrement des rapports publics faisant état du respect des obligations contractées en vertu de l'Accord.

4. Les répercussions sur les ressources de toute modification des programmes gouvernementaux découlant du présent Accord et de ses ententes auxiliaires seront examinées et feront l'objet de mesures particulières.

5. Le présent Accord et ses ententes auxiliaires peuvent être modifiés de temps à autre, avec le consentement des gouvernements.

6. This Accord comes into force as of January 29, 1998. A government may withdraw from this Accord six months after giving notice.

7. The Council of Ministers in consultation with the public will review this Accord 2 years after the date of its coming into force to evaluate its effectiveness and determine its future.

8. Each government will make the Accord and Canada-wide sub-agreements available to the public.

6. Le présent Accord entre en vigueur le 29 janvier 1998. Un gouvernement peut se retirer du présent Accord six mois après en avoir donné avis.

7. Le Conseil des ministres, en consultation avec le public, révisera le présent Accord deux ans après la date de son entrée en vigueur pour évaluer son efficacité et déterminer son avenir.

8. Chaque gouvernement s'assurera de rendre disponible au public l'Accord et ses ententes auxiliaires pancanadiennes.

## CANADA-WIDE ENVIRONMENTAL INSPECTIONS SUB-AGREEMENT

### 1. OBJECTIVES

1.1. Consistent with the Canada-wide Accord on Environmental Harmonization, and to enhance the regimes for compliance verification under environmental protection laws, the objectives of this Sub-Agreement are:

1.1.1 To provide an efficient and cost effective approach to inspections in Canada.

1.1.2 To provide one window delivery of inspection activities related to environmental protection laws.

### 2. SCOPE

2.1 This Sub-Agreement applies to inspection activities undertaken for the purpose of compliance verification with environmental protection laws.

2.1.1 "Inspection activities" means any function that allows for compliance verification with environmental requirements such as site visits, examining substances, products or wastes, taking samples for analysis, examining records or other information, responding to complaints, and review of self-reported information.

## ENTENTE AUXILIAIRE PANCANADIENNE SUR LES INSPECTIONS ENVIRONNEMENTALES

### 1. OBJECTIFS

1.1 Conformément à l'Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale et dans le but d'améliorer les régimes de vérification du respect des lois sur la protection de l'environnement, les objectifs visés par la présente entente auxiliaire sont les suivants:

1.1.1 Fournir une façon efficiente et économique d'assurer les inspections au Canada.

1.1.2 Permettre la prestation d'activités d'inspection liées aux lois sur la protection de l'environnement par un guichet unique.

### 2. PORTÉE

2.1 La présente entente auxiliaire est applicable aux activités d'inspection entreprises à des fins de vérification du respect des lois sur la protection de l'environnement.

2.1.1 «activités d'inspection» S'entend de toute fonction qui permet la vérification du respect des obligations en matière d'environnement, comme des visites sur les lieux, l'examen de substances, de produits ou de déchets, le prélèvement d'échantillons à des fins d'analyse, l'examen de registres ou d'autres renseignements, la réponse à des plaintes et l'examen de renseignements communiqués par les personnes réglementées.

2.1.2 “compliance verification” means actions taken by governments to verify that the operations and activities of regulatees are in conformity with the law.

2.2 This Sub-Agreement does not apply to enforcement activities or any other matter governments agree to exclude as specified through implementation agreements.

2.3 The focus of this Sub-Agreement is on areas where federal, provincial and territorial governments have the ability to take action in the same situations. Based on assessment of which government is best-situated, implementation agreements could encompass inspection activities relative to other environmental legislation on a case-by-case basis as agreed to by the respective governments.

### 3. PRINCIPLES

3.1 In addition to principles identified in the Canada-wide Accord on Environmental Harmonization, inspection activities pursuant to implementation agreements under this Sub-Agreement will reflect the following:

3.1.1 **Transparency:** Inspection information will be shared between and among governments and reports on inspection activities will be publicly available.

3.1.2 **Equity:** Governments are committed to achieving a consistent level of environmental quality across Canada.

3.1.3 **Risk Based Approach:** Governments will set priorities for inspection activities in consideration of environmental and health risks.

### 4. APPROACH

4.1 Governments may co-ordinate and harmonize the delivery of inspection activities under this Sub-Agreement through implementation agreements.

2.1.2 «vérification du respect» S’entend des mesures prises par les gouvernements afin de vérifier si les opérations et les activités des personnes réglementées sont conformes à la loi.

2.2. La présente entente auxiliaire ne s’applique pas aux activités d’application et aux autres questions exclues par entente entre les gouvernements dans des ententes de mise en œuvre.

2.3 La présente entente auxiliaire vise les domaines où les gouvernements fédéral, des provinces et des territoires ont la capacité de prendre des mesures dans les mêmes situations. En se fondant sur une évaluation du gouvernement qui est le mieux placé pour agir, les ententes de mise en œuvre pourraient porter sur des activités d’inspection visant d’autres lois environnementales, au cas par cas, selon les modalités convenues par les gouvernements respectifs.

### 3. PRINCIPES

3.1 Outre les principes décrits dans l’Accord pancanadien sur l’harmonisation environnementale, les activités d’inspection découlant des ententes de mise en œuvre visés par la présente entente auxiliaire refléteront les principes suivants:

3.1.1 **La transparence:** les renseignements relatifs à l’inspection seront partagés entre et parmi les gouvernements, et les rapports sur les activités d’inspection seront accessibles au public.

3.1.2 **L’équité:** les gouvernements sont déterminés à assurer un niveau cohérent de qualité de l’environnement à la grandeur du Canada.

3.1.3 **Une démarche axée sur les risques:** les gouvernements établiront des priorités en matière d’activités d’inspection en tenant compte des risques pour l’environnement et pour la santé.

### 4. DÉMARCHE

4.1 Les gouvernements peuvent coordonner et harmoniser la prestation des activités d’inspection visées par la présente entente auxiliaire au moyen d’ententes de mise en œuvre.

4.2 As a general rule, governments will maintain an inspection capacity but may divide the delivery of inspection activities between or among the governments, depending upon which is best situated to do the tasks.

4.2.1 In the context of this Sub-Agreement, the normal inspection functions of the federal government will include international borders and obligations, transboundary domestic issues, federal lands and facilities, products/substances in Canada-wide trade and commerce, and other matters specific to the federal government.

4.2.2 In the context of this Sub-Agreement, the normal inspection functions of provincial and territorial governments will include industrial and municipal facilities and discharges, application of laws on provincial and territorial land, waste disposal and destruction, and other matters specific to provincial and territorial governments.

4.2.3 This Sub-Agreement does not preclude the sharing of inspection activities as agreed by governments through implementation agreements.

4.3 For the purpose of this Sub-Agreement, the normal functions set out in 4.2. may be varied based on a best-situated assessment as per criteria outlined in 4.4, and as agreed to by governments through development of specific implementation agreements.

4.4 In assessing which government is best situated, governments will give consideration to applicable criteria such as:

- scale, scope and nature of environmental issue
- equipment and infrastructure to support activities
- physical proximity
- efficiency and effectiveness
- human and financial resources to deliver obligations
- scientific and technical expertise
- ability to address client or local needs

4.2 En règle générale, les gouvernements conserveront un pouvoir d'inspection, mais peuvent se répartir entre eux ou parmi eux la prestation d'activités d'inspection, en fonction de celui qui est le mieux placé pour s'acquitter de ces tâches.

4.2.1 Dans le cadre de la présente entente auxiliaire, les fonctions normales d'inspection du gouvernement fédéral comprendront les frontières et les obligations internationales, les questions transfrontalières internes, les terres et les installations fédérales, les produits/substances échangés dans le marché et le commerce pancanadien et les autres domaines spécifiques au gouvernement fédéral.

4.2.2 Dans le cadre de la présente entente auxiliaire, les fonctions normales d'inspection des gouvernements des provinces et des territoires comprennent les installations et les rejets industriels et municipaux, l'application des lois sur les terres provinciales et territoriales, la disposition et l'élimination des déchets, et les autres domaines spécifiques aux gouvernements des provinces et des territoires.

4.2.3 La présente entente auxiliaire n'exclut pas le partage d'activités d'inspection convenues par les gouvernements dans le cadre d'ententes de mise en œuvre.

4.3 Pour les fins de la présente entente auxiliaire, les fonctions normales définies en 4.2 peuvent varier en se basant sur l'évaluation du gouvernement le mieux situé en 4.4 et tel qu'entendu entre les gouvernements dans les ententes spécifiques de mise en œuvre.

4.4 Dans une évaluation du gouvernement le mieux placé, les gouvernements tiendront compte des critères d'application tels que:

- importance, portée et nature de la question environnementale;
- équipement et infrastructure d'appui aux activités;
- proximité géographique;
- efficacité et efficacité;
- ressources humaines et financières nécessaires au respect des obligations;
- expertise scientifique et technique;
- capacité de satisfaire aux besoins de la clientèle ou aux besoins locaux;

- interprovincial, interterritorial/international considerations
- government already performing inspections

## 5. ACCOUNTABILITY

5.1 In undertaking a role under this sub-agreement, a government will assume obligations for the discharge of that role, and commit to report publicly to demonstrate that their obligations have been met.

5.2 When a government has accepted obligations and is discharging a role, the other order of government shall not act in that role for the period of time as determined by the relevant implementation agreement. Legislative authorities are not altered through this sub-agreement.

5.3 In instances where a government is unable to fulfil its obligations under this sub-agreement, the concerned governments shall develop an alternative plan to ensure that no gaps are created within the environmental management regime. In developing an alternative plan, the concerned governments will jointly identify issues to be addressed, collaborative mechanisms, and a plan of action, including timeframes for implementation of the plan. As a general guideline, these plans will be completed within six (6) months.

## 6. IMPLEMENTATION

6.1 Governments will identify inspection activities that would benefit from harmonization and specify the applicable legislation/regulations in the implementation agreements.

6.2 Governments will seek to establish timely and effective information sharing and reporting, coordinate quality assurance and control programs, and seek mutual support utilizing the strengths and capabilities of each jurisdiction throughout implementation of this Sub-Agreement.

- considérations interprovinciales, interterritoriales et internationales;
- gouvernement qui procède déjà aux inspections.

## 5. IMPUTABILITÉ

5.1 Lorsqu'un gouvernement s'engage à assumer un rôle en vertu de la présente entente auxiliaire, il devra s'acquitter des obligations associées à ce rôle et s'engager à rendre compte publiquement du respect de ces obligations.

5.2 Lorsqu'un gouvernement a accepté de remplir certaines obligations et assume un rôle, l'autre ordre de gouvernement ne doit pas intervenir dans ce rôle pour la durée prévue dans l'entente de mise en œuvre applicable. Les compétences législatives ne sont en rien modifiées par la présente entente auxiliaire.

5.3 Si un gouvernement se trouve dans l'incapacité de remplir les obligations qu'il a contractées en vertu de la présente entente auxiliaire, les gouvernements intéressés devront élaborer un plan de rechange qui permettra d'éviter l'apparition de lacunes dans le régime de gestion de l'environnement. Lors de l'établissement de ce plan de rechange, les gouvernements concernés détermineront ensemble les questions à aborder et les mécanismes de collaboration, ainsi qu'un plan d'action, incluant l'échéancier pour la mise en œuvre du plan. En règle générale, ces plans de rechange seront complétés en l'espace de six mois.

## 6. MISE EN ŒUVRE

6.1 Les gouvernements détermineront les activités d'inspection susceptibles de profiter de l'harmonisation et préciseront les dispositions législatives et réglementaires visées dans les ententes de mise en œuvre.

6.2 Les gouvernements s'efforceront d'établir un système de partage et de communication efficace et opportun des informations, de coordonner les programmes d'assurance et de contrôle de la qualité, et de s'aider mutuellement par l'emploi des forces et des capacités de chaque administration pendant la mise en œuvre de la présente entente auxiliaire.

6.3 Where an inspection activity, conducted by a government that is acting on behalf of another, reveals a suspected violation of a specified law, the administering government will contact the other government as soon as practical to advise of the situation consistent with procedures outlined in implementation agreements.

6.4 The gathering and sharing of information will respect all relevant access to information and privacy laws and requirements for public disclosure or confidentiality within environmental protection laws. Consultation between or among governments will be undertaken as appropriate.

6.5 All implementation agreements will establish public reporting mechanisms, and a process consistent with 5.3, as part of the accountability framework.

6.6 Implementation agreements under this Sub-Agreement should address the following additional implementation aspects to the extent possible:

- coordination of training of inspectors;
- development of consistent methods, procedures and practices;
- a compatible database of inspection results;
- resource implications of the obligations that a jurisdiction might have to assume through the implementation of this Sub-Agreement;
- the mechanism for, and linkage between, inspection activities and investigations in non-compliance situations;
- any other matter necessary to implement the Sub-Agreement as agreed by governments.

## 7. MANAGEMENT AND ADMINISTRATION

7.1 Ministers, through CCME, will review progress, address issues and effectively administer the requirements of this Sub-Agreement.

6.3 Lorsqu'une activité d'inspection exercée par un gouvernement agissant pour le compte d'un autre révèle une violation présumée d'une loi visée, le gouvernement gestionnaire communiquera le plus tôt possible avec l'autre gouvernement pour l'aviser conformément aux procédures prévues dans les ententes de mise en œuvre.

6.4 La cueillette et le partage d'informations se feront dans le respect de toutes les lois d'accès à l'information et de protection de la vie privée pertinentes et de toutes les prescriptions pertinentes en matière de divulgation ou de confidentialité dans les lois sur la protection de l'environnement. On procédera au besoin à la consultation des divers gouvernements intéressés.

6.5 Toutes les ententes de mise en œuvre établiront des mécanismes de production de rapports publics de même qu'un processus conforme à l'article 5.3 sur l'imputabilité.

6.6 Les ententes de mise en œuvre établies aux termes de la présente entente auxiliaire devraient, dans la mesure du possible, prévoir les aspects décisionnels suivants des mesures de mise en œuvre:

- la coordination de la formation des inspecteurs;
- l'élaboration de méthodes, de procédures et de pratiques cohérentes;
- une base de données compatible sur les résultats des inspections;
- les répercussions sur les ressources des obligations qu'un gouvernement peut devoir assumer dans la mise en œuvre de la présente entente auxiliaire;
- le mécanisme permettant d'établir la liaison entre les activités d'inspection et les enquêtes qui s'imposent dans des situations de violation de la loi;
- tout autre point nécessaire à la mise en œuvre de la présente entente auxiliaire dont les gouvernements peuvent convenir.

## 7. GESTION ET ADMINISTRATION

7.1 Les ministres, par l'entremise du CCME, examineront les enjeux et exécuteront les obligations qui sont prévues à la présente entente auxiliaire.

7.2 This Sub-Agreement may be amended from time to time with the consent of the governments.

7.3 This Sub-Agreement shall enter into force on the date of execution indicated herein. A government may withdraw from this Sub-Agreement six (6) months after giving notice.

7.3.1 Implementation agreements under this Sub-Agreement shall enter into force on the last date of execution indicated therein. A government may withdraw from an implementation agreement six (6) months after giving notice.

7.4 The Council of Ministers, in consultation with the public, will review this Sub-Agreement two (2) years after the date of its coming into force to evaluate its effectiveness and determine its future.

## 8. OTHER

8.1 The harmonization of applicable inspection functions in Yukon and Northwest Territories will be implemented after further resource management and related environmental protection responsibilities are devolved to the Territorial Governments or through intergovernmental agreements, which include appropriate roles for resource management institutions established pursuant to aboriginal claims agreements.

### CANADA-WIDE ENVIRONMENTAL STANDARDS SUB-AGREEMENT

#### 1. OBJECTIVES

1.1 Consistent with the *Canada-wide Accord on Environmental Harmonization*, the objectives of this Sub-Agreement are:

1.1.1 To provide for the continual development, improvement, and attainment of priority Canada-wide Environmental Standards for environmental quality and human health across Canada, consistent with the vision and principles of the Accord.

7.2 La présente entente auxiliaire peut être modifiée de temps à autre, avec le consentement des gouvernements.

7.3 Cette entente auxiliaire entre en vigueur à la date d'exécution indiquée aux présentes. Un gouvernement peut se retirer de la présente entente auxiliaire après un préavis de six mois.

7.3.1 Les ententes de mise en œuvre découlant de la présente entente auxiliaire entrent en vigueur à la date d'exécution indiquée aux présentes. Un gouvernement peut se retirer d'une entente de mise en œuvre après un préavis de six mois.

7.4 Le Conseil des ministres, en consultation avec le public, révisera la présente entente auxiliaire deux ans après sa date d'entrée en vigueur afin d'évaluer son efficacité et de déterminer son futur.

## 8. AUTRES DISPOSITIONS

8.1 L'harmonisation des fonctions d'inspection applicables au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, sera mise en œuvre après la dévolution aux administrations territoriales de plus amples pouvoirs pour la gestion des ressources et la protection environnementale connexe ou au moyen d'accords intergouvernementaux, qui englobent les rôles appropriés pour les institutions de gestion des ressources constituées aux termes des ententes relatives aux revendications autochtones.

### ENTENTE AUXILIAIRE PANCANADIENNE SUR L'ÉTABLISSEMENT DE STANDARD ENVIRONNEMENTAUX

#### 1. OBJECTIFS

1.1 Conformément à l'*Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale*, les objectifs de la présente entente auxiliaire sont les suivants:

1.1.1 Veiller à l'élaboration, à l'amélioration et à l'atteinte continue des standards environnementaux pancanadiens prioritaires sur la qualité de l'environnement et la santé humaine, conformément à la vision et aux principes de l'Accord.

1.1.2 To provide for a cooperative, co-ordinated federal, provincial and territorial approach for:

- identifying Canada-wide environmental priorities;
- developing Canada-wide Environmental Standards for the identified priorities;
- agreeing on the actions required and obligations of governments for attaining the agreed-upon Canada-wide Environmental Standards;
- effective, efficient and harmonized implementation; and
- accountability to Canadians for meeting obligations and attaining agreed-upon Canada-wide Environmental Standards.

## 2. SCOPE

2.1 For the purposes of this Sub-Agreement, Canada-wide Environmental Standards encompass qualitative or quantitative standards, guidelines, objectives and criteria for protecting the environment and human health.

2.2 The primary focus of this Sub-Agreement is on Canada-wide priority ambient environmental standards for the quality of air, water, soil, biota, other media, and for other components of ecosystems as well as ecosystems themselves.

2.3 Where governments agree, Canada-wide Environmental Standards may also, where appropriate, and/or in support of the objectives of this Sub-Agreement include:

- discharge specifications on the quantity and/or quality of a release of a specific type/source of pollution;
- product and/or waste specifications on the limits of a substance and/or the environmental performance for a commercial product.

2.4 This Sub-Agreement covers Canada-wide Environmental Standards for priorities as agreed to by govern-

1.1.2 Établir un mécanisme de coopération et de coordination fédéral, provincial et territorial en vue:

- de déterminer les priorités environnementales pancanadiennes;
- d'élaborer des standards environnementaux pancanadiens répondant aux priorités établies;
- de s'entendre sur les mesures à prendre et sur les obligations des gouvernements afin d'atteindre les standards environnementaux pancanadiens convenus;
- d'appliquer les standards de façon efficace, efficace et harmonisée; et
- de rendre compte aux Canadiens des efforts déployés en vue de respecter les obligations et d'atteindre les standards environnementaux pancanadiens convenus.

## 2. PORTÉE

2.1 Aux fins de la présente entente auxiliaire, les standards environnementaux pancanadiens englobent les standards qualitatifs ou quantitatifs, les lignes directrices, les objectifs et les critères qui visent à protéger l'environnement et la santé humaine.

2.2 L'objectif premier de la présente entente auxiliaire vise les standards pancanadiens prioritaires ambiant pour la qualité de l'air, de l'eau, du sol, du biote et des autres milieux, des autres éléments des écosystèmes ainsi que des écosystèmes en tant que tels.

2.3 Les standards environnementaux pancanadiens peuvent aussi, dans les cas où les gouvernements s'accordent et où ce serait opportun, comprendre les points suivants, à l'appui des objectifs de la présente entente auxiliaire:

- des spécifications quant à la quantité ou aux propriétés des rejets provenant d'un type ou d'une source spécifique de pollution;
- des spécifications relatives aux produits ou aux déchets, sur les limites d'une substance ou sur la performance environnementale d'un produit commercial.

2.4 La présente entente auxiliaire s'applique aux priorités convenues par les gouvernements à l'égard

ments. It permits governments to develop and implement standards which are not Canada-wide priorities under this Sub-Agreement.

### 3. PRINCIPLES

3.1 In addition to principles identified in the Canada-wide Accord on Environmental Harmonization, the following underpin the development and attainment of Canada-wide Environmental Standards:

**3.1.1 Pollution Prevention:** Pollution prevention is the preferred approach to environmental protection. Governments will place emphasis on a pollution prevention approach when implementing standards under this Sub-Agreement.

**3.1.2 Science-based:** Canada-wide Environmental Standards developed under this Sub-Agreement will be based on sound science.

**3.1.3 Precautionary Principle:** Where there are threats of serious or irreversible environmental damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing the development and implementation of standards.

**3.1.4 Equity:** Governments are committed to achieving a consistent level of environmental quality across Canada.

**3.1.5 Results-oriented:** The Canada-wide Environmental Standards will be expressed in terms of the desired environmental result/outcome. Timelines will be established for their attainment. Other performance measures and indicators will be established where applicable to provide additional benchmarks for monitoring and reporting on the attainment of agreed-upon Canada-wide Environmental Standards.

**3.1.6 Flexibility:** While recognizing the principle of equity and the merits of Canada-wide consistency of

des standards environnementaux pancanadiens. Elle permet aux gouvernements d'élaborer et d'appliquer des standards qui ne constituent pas des priorités pancanadiennes aux fins de la présente entente auxiliaire.

### 3. PRINCIPES

3.1 Outre les principes énoncés dans l'Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale, les principes suivants sous-tendent l'élaboration et la réalisation de standards environnementaux pancanadiens:

**3.1.1 Prévention de la pollution:** La prévention de la pollution est l'approche privilégiée pour protéger l'environnement. Les gouvernements mettront l'accent sur la prévention de la pollution lorsqu'ils appliqueront les standards prévus dans la présente entente auxiliaire.

**3.1.2 Fondement scientifique:** En vertu de la présente entente auxiliaire, les standards environnementaux pancanadiens seront établis sur un solide fondement scientifique.

**3.1.3 Principe de précaution:** Lorsqu'il y a un risque de dommage environnemental sérieux ou irréversible, l'absence d'une certitude scientifique absolue ne doit pas servir de raison pour remettre à plus tard l'adoption et la mise en œuvre de standards.

**3.1.4 Équité:** Les gouvernements s'engagent à atteindre un niveau cohérent de qualité de l'environnement à la grandeur du Canada.

**3.1.5 Orientation sur les résultats:** Les standards environnementaux pancanadiens seront exprimés en fonction des résultats recherchés par rapport à l'environnement. Des échéances seront définies pour leur atteinte. On établira d'autres mesures et indicateurs de rendement s'il y a lieu afin de fixer d'autres points de repère pour la surveillance des standards environnementaux pancanadiens qui auront été convenus, et pour l'établissement de rapports au sujet de ces standards.

**3.1.6 Souplesse:** Sans négliger le principe de l'équité et les avantages d'une cohérence pancana-

environmental standards, this Sub-Agreement recognizes the need for local, regional, provincial and territorial flexibility in the measures taken to attain the standards. Decisions on the most appropriate and effective measures to attain the standards will be at the discretion of the responsible governments.

**3.1.7 Sustainable Development Context:** Measures to attain agreed-upon Canada-wide Environmental Standards will be determined in a sustainable development context, recognizing environmental and socio-economic considerations.

**3.1.8 Public and Stakeholder Participation:** The public and stakeholders will have a meaningful opportunity to provide input on priorities and the development and implementation of Canada-wide Environmental Standards as described in this Sub-Agreement.

#### 4. ACCOUNTABILITY

For the purposes of this Sub-Agreement, governments agree:

4.1 to participate in the prioritization, development and recommendation of Canada-wide priority standards to Ministers;

4.2 to ensure that standards are met through the application of their respective environmental management programs. In choosing how to ensure that agreed standards are met, governments have the flexibility to adapt their management regimes to the priorities and unique situations within their borders;

4.3 to report to the public on plans for the attainment of the Canada-wide Environmental Standards based on the established timelines and other performance criteria, and on progress in attaining them;

4.4 that when a government has accepted obligations and is discharging a role under this Sub-Agreement, the other order of government shall not act in that role

dienne des standards environnementaux, la présente entente auxiliaire reconnaît la nécessité de prendre des mesures souples pour atteindre ces standards au niveau local, régional, provincial et territorial. Ce sont les gouvernements responsables qui, à leur discrétion, décideront des mesures les plus appropriées et les plus efficaces pour atteindre les standards.

**3.1.7 Contexte de développement durable:** Les mesures à prendre pour atteindre les standards environnementaux pancanadiens convenus seront déterminées dans le contexte du développement durable, en tenant compte des facteurs environnementaux et socio-économiques.

**3.1.8 Participation du public et des intervenants:** Le public et les intervenants concernés auront des opportunités complètes et efficaces de faire valoir leur point de vue sur les priorités, l'établissement et la mise en œuvre de standards environnementaux pancanadiens, en conformité avec la présente entente auxiliaire.

#### 4. IMPUTABILITÉ

Aux fins de la présente entente auxiliaire, les gouvernements conviennent:

4.1 de participer à la priorisation, au développement et aux recommandations aux ministres de standards prioritaires pancanadiens;

4.2 d'assurer l'atteinte de standards dans la mise en œuvre de leurs programmes respectifs de gestion de l'environnement. Lorsqu'ils déterminent comment rencontrer les standards convenus, les gouvernements ont la souplesse pour adapter leurs régimes de gestion aux priorités et aux circonstances particulières qui existent à l'intérieur de leurs frontières;

4.3 de rendre publics leurs plans pour atteindre les standards environnementaux pancanadiens en fonction des échéanciers et de critères de performance, ainsi que sur l'état d'avancement de ces plans;

4.4 que, lorsqu'un ordre de gouvernement a accepté de remplir certaines obligations et assume un rôle contracté en vertu de la présente entente auxiliaire, l'autre

for the period of time as determined in the relevant agreement. Legislative authorities are not altered through this Sub-Agreement;

4.5 that in instances where a government is unable to fulfil its obligations under this Sub-Agreement, the concerned governments shall develop an alternative plan to ensure that no gaps are created within the environmental management regime.

4.6 In developing an alternative plan, the concerned governments will jointly identify issues to be addressed, collaborative mechanisms, and a plan of action, including timeframe for implementation of the [sic] plan. As a general guideline, these alternative plans will be completed within six (6) months.

## 5. DEVELOPMENT OF STANDARDS

### 5.1 Identification of Priorities

5.1.1 Ministers of the Environment, through the CCME, will establish priorities for the development of Canada-wide Environmental Standards and the timeframe for their development and implementation.

5.1.2 In support of consideration by Ministers, governments will identify existing and emerging issues of Canada-wide significance with potential impacts on the environment and human health.

5.1.3 As the first step for any proposed Canada-wide Environmental Standard, governments agree to consult each other and to cooperatively determine an appropriate course of action. As a general guideline, the appropriate course of action will be agreed to within six (6) months.

### 5.2 Process for development of standards

5.2.1 The most effective and efficient process for the development of standards may vary by agreed-upon priority. Ministers will agree on the process

ordre de gouvernement ne doit pas intervenir dans ce rôle pour la durée de la période prévue à l'entente applicable. Les compétences législatives ne sont en rien modifiées par la présente entente auxiliaire;

4.5 que si un gouvernement se trouve dans l'incapacité de remplir les obligations qu'il a contractées en vertu de la présente entente auxiliaire, les gouvernements intéressés devront élaborer un plan de rechange qui permettra d'éviter l'apparition de lacunes dans le régime de protection de l'environnement.

4.6 que, dans l'établissement de ce plan de rechange, les gouvernements concernés détermineront ensemble les questions à aborder et les mécanismes de collaboration, ainsi qu'un plan d'action, incluant l'échéancier pour la mise en œuvre du plan. En règle générale, ces plans de rechange seront complétés en l'espace de six mois.

## 5. ÉLABORATION DES STANDARDS

### 5.1 La détermination des priorités

5.1.1 Les ministres de l'Environnement, par l'intermédiaire du CCME, établiront les priorités d'élaboration des standards environnementaux pancanadiens, ainsi que l'échéancier de leur élaboration et de leur mise en œuvre.

5.1.2 Pour aider les ministres dans l'étude des enjeux, les gouvernements relèveront les questions actuelles et nouvelles qui revêtent une importance pancanadienne et qui peuvent avoir des répercussions sur l'environnement et la santé humaine.

5.1.3 À l'égard de tout standard environnemental pancanadien proposé, les gouvernements conviennent de se consulter d'abord mutuellement pour déterminer ensemble la ligne de conduite à suivre. En règle générale, le délai imparti pour la détermination de la ligne de conduite est de six mois.

### 5.2 Le processus d'élaboration des standards

5.2.1 La façon la plus efficace et la plus efficiente d'élaborer les standards peut varier en fonction des priorités qui auront été convenues. Les ministres

for the development of standards on a case by case basis.

5.2.2 The appropriate process for the development of any standard could include a process internal to the Canadian Council of Ministers of the Environment, or could include other agreed-upon fora.

5.2.3 Decisions taken in the technical development of Canada-wide Environmental Standards will be based on sound science and the principles of the Accord.

### 5.3 Endorsement

5.3.1 Canada-wide Environmental Standards developed under this Sub-Agreement will be submitted to Ministers for their consideration and endorsement.

## 6. IMPLEMENTATION

6.1 Where standards are applied to environmental issues which are principally limited to intraprovincial/intraterritorial effects, the specific measures undertaken by each government to meet its obligations will be at the discretion of the responsible government.

6.2 Where standards apply to environmental issues which have transboundary or interprovincial/interterritorial effects or where an integrated Canada-wide approach is required, governments will seek agreement on the timeframe and how to attain the standard endorsed by Ministers.

6.3 In implementing this Sub-Agreement, governments will maximize opportunities that will allow them to:

- share expertise and capacities;
- avoid overlap and duplication;
- use the most effective and efficient measures;
- promote consistency across the country.

s'entendront, cas par cas, sur la façon d'élaborer les standards.

5.2.2 La méthode adoptée pour l'élaboration de tout standard pourra comporter un processus interne au Conseil canadien des ministres de l'environnement, ou l'intervention d'une autre tribune convenue.

5.2.3 Les décisions qui ont trait à la formulation technique des standards environnementaux pancanadiens doivent reposer sur un solide fondement scientifique et sur les principes de l'Accord.

### 5.3 L'aval

5.3.1 Les standards environnementaux pancanadiens élaborés en vertu de la présente entente auxiliaire sont présentés aux ministres pour qu'ils les étudient et les avalisent.

## 6. LA MISE EN ŒUVRE

6.1 Lorsque les standards s'appliquent à des questions environnementales dont les effets se font surtout sentir à l'intérieur d'une province ou d'un territoire, il appartiendra à chaque gouvernement responsable, à sa discrétion, de prendre les mesures nécessaires pour s'acquitter de ses obligations.

6.2 Lorsque les standards s'appliquent à des questions environnementales qui ont des répercussions transfrontalières, interprovinciales ou interterritoriales ou s'il est nécessaire de recourir à une approche pancanadienne, les gouvernements tenteront alors de s'entendre sur l'échéancier à respecter et sur la façon de respecter le standard avalisé par les ministres.

6.3 Dans l'application de la présente entente auxiliaire, les gouvernements intensifieront les occasions qui leur permettront:

- de partager leur expertise et leurs capacités;
- d'éviter les chevauchements et les doubles emplois;
- d'employer les mesures les plus efficaces et les plus efficaces;
- de préconiser la cohérence à la grandeur du pays.

6.4 In implementing article 6.2, governments will develop and share workplans that will include:

- a clear articulation of the desired environmental outcome;
- the indicators, milestone and time frames for attaining the agreed-upon standard;
- the actions that need to be taken to meet the agreed upon standard;
- an outline of results-oriented obligations of each government for implementing these actions.

6.5 Measures undertaken by designated governments for implementing agreed-upon standards could include, but are not limited to, regulatory standards, codes of practice, guidelines, memoranda of understanding, voluntary initiatives, economic instruments, and pollution prevention planning.

6.6 When governments accept and act on obligations for discharging a role, they will do so consistently with accountability provisions set out in section 4 of this Sub-Agreement.

6.7 Specific responsibilities of the federal, provincial, and territorial governments, including the development of standards, will vary by standard as agreed to case by case.

6.8 In dealing with Canada-wide Environmental Standards under this Sub-Agreement, in general the main functions of the federal government include:

- providing scientific and technical support to the process outlined in this Sub-Agreement;
- implementing measures at international borders;
- implementing measures on federal lands;
- representing Canada internationally, advocating the adoption of Canada-wide standards at the international level and promoting actions necessary at the international level to achieve Canada-wide Environmental Standards domestically; and

6.4 Dans l'application de l'article 6.2, les gouvernements établiront et mettront en commun des plans de travail comportant les éléments suivants:

- une définition claire de l'objectif environnemental visé;
- les indicateurs, les étapes ainsi que les échéanciers pour atteindre les standards convenus;
- les mesures à prendre afin d'atteindre les standards convenus;
- un aperçu des obligations orientées sur les résultats de chaque gouvernement afin d'appliquer les mesures.

6.5 Les mesures prises par les gouvernements désignés pour appliquer les standards convenus peuvent comprendre, entre autres: des standards réglementaires, des codes de pratiques, des lignes directrices, des protocoles d'entente, des initiatives volontaires, des instruments économiques, et des plans de prévention de la pollution.

6.6 Lorsque les gouvernements ont accepté de remplir certaines obligations et qu'ils assument un rôle, ils le feront de façon cohérente avec les dispositions d'imputabilité décrites à la section 4 de la présente entente auxiliaire.

6.7 Les responsabilités particulières du gouvernement fédéral et des gouvernements des provinces et des territoires, y compris l'élaboration des standards varieront selon les standards comme il en sera convenu cas par cas.

6.8 Pour ce qui est des standards pancanadiens visés par la présente entente, en général, les principales fonctions du gouvernement fédéral comprennent:

- fournir un soutien scientifique et technique aux processus prévus dans la présente entente auxiliaire;
- mettre en œuvre des mesures aux frontières internationales;
- mettre en œuvre des mesures sur les terres fédérales;
- représenter le Canada sur la scène internationale, prôner l'adoption des standards pancanadiens à l'échelon international et promouvoir les mesures nécessaires, sur le plan international, à la concrétisation au Canada des standards pancanadiens;

– implementing Canada-wide Environmental Standards that require a product/substance approach.

6.9 In dealing with Canada-wide Environmental Standards under this Sub-Agreement, in general the main functions of the provincial and territorial governments include:

– providing scientific and technical support to the process outlined in this Sub-Agreement; and  
– implementing measures requiring action from industrial, municipal, and other sectors to attain an agreed-upon Canada-wide Environmental Standard.

## 7. MANAGEMENT AND ADMINISTRATION

7.1 Ministers, through CCME, will review progress, address issues and effectively administer the requirements of this Sub-Agreement.

7.2 This Sub-Agreement may be amended from time to time with the consent of the governments.

7.3 This Sub-Agreement shall enter into force on the date of execution indicated herein. A government may withdraw from this Sub-Agreement six (6) months after giving notice.

7.3.1 Implementation agreements under this Sub-Agreement shall enter into force on the last date of execution indicated therein. A government may withdraw from an implementation agreement six (6) months after giving notice.

7.4 The Council of Ministers, in consultation with the public, will review this Sub-Agreement two (2) years after the date of its coming into force to evaluate its effectiveness and determine its future.

## 8. OTHER

8.1 The harmonization of the standards function in the Yukon and the Northwest Territories will be implemented after resource management and related environmental protection responsibilities are devolved to the Territorial governments or through intergovern-

– mettre en œuvre des standards pancanadiens qui nécessitent une approche par produit/substance.

6.9 Pour ce qui est des standards pancanadiens visés par la présente entente auxiliaire, en général, les principales fonctions des gouvernements des provinces et des territoires comprennent:

– assurer un soutien scientifique et technique aux processus prévus dans la présente entente auxiliaire;  
– mettre en œuvre des mesures qui nécessiteront l'intervention des industries, des municipalités et d'autres secteurs pour atteindre les standards pancanadiens convenus.

## 7. GESTION ET ADMINISTRATION

7.1 Les ministres, par l'entremise du CCME, examineront les enjeux et exécuteront les obligations qui sont prévues à la présente entente auxiliaire.

7.2 La présente entente auxiliaire peut être modifiée de temps à autre, avec le consentement des gouvernements.

7.3 Cette entente auxiliaire entre en vigueur à la date d'exécution indiquée aux présentes. Un gouvernement peut se retirer de l'entente auxiliaire après un préavis de six mois.

7.3.1 Les ententes de mise en œuvre découlant de la présente entente auxiliaire entrent en vigueur à la date d'exécution indiquée aux présentes. Un gouvernement peut se retirer d'une entente de mise en œuvre après un préavis de six mois.

7.4 Le Conseil des ministres, en consultation avec le public, révisera la présente entente auxiliaire deux ans après sa date d'entrée en vigueur afin d'évaluer son efficacité et de déterminer son futur.

## 8. AUTRES DISPOSITIONS

8.1 L'harmonisation des fonctions d'inspection applicables au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, sera mise en œuvre après la dévolution aux administrations territoriales de plus amples pouvoirs pour la gestion des ressources et la protection environ-

mental agreements, which include appropriate roles for resource management institutions established pursuant to Aboriginal claims agreements.

## SUB-AGREEMENT ON ENVIRONMENTAL ASSESSMENT

### PREAMBLE

Environmental assessment provides a means to integrate environmental factors into project planning and decision-making. It involves the preparation of an environmental assessment report by a proponent and the review and critical evaluation of that report and other input. It is a public process to provide information about the environmental effects of a proposed project to assist decision-making by proponents and by governments. The parties to this Sub-Agreement (the "Parties") are seeking to provide the public, proponents, and governments with greater consistency, predictability, and timely and efficient use of resources where two or more Parties are required by law to assess the same proposed project. This Sub-Agreement on Environmental Assessment ("Sub-Agreement") operates within a framework of legislation and government policies to contribute to the vision of the highest level of environmental quality in Canada, and to a future based on the principles of sustainable development.

### 1. OBJECTIVES

1.1.0 Consistent with the *Canada-Wide Accord on Environmental Harmonization*, and to address the issues of co-operation, uncertainty and duplication with respect to the environmental assessment of proposed projects, the objectives of this Sub-Agreement are:

1.1.1 To ensure that the environmental effects of proposed projects are carefully considered before

nementale connexe ou au moyen d'accords intergouvernementaux, qui englobent les rôles appropriés pour les institutions de gestion des ressources constituées aux termes des ententes relatives aux revendications autochtones.

## ENTENTE AUXILIAIRE SUR L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

### PRÉAMBULE

L'évaluation environnementale fournit un moyen d'intégrer les facteurs environnementaux à la planification et à la prise de décision relatives au projet. Elle comprend la préparation, par un promoteur, d'une étude d'impact sur l'environnement, suivie de l'examen et de l'évaluation critique de cette étude et d'autres commentaires. L'évaluation environnementale est un processus public visant à recueillir des renseignements sur les effets environnementaux d'un projet proposé en vue de faciliter les prises de décision des promoteurs et des gouvernements. Les Parties à la présente entente auxiliaire «des Parties» cherchent à offrir au public, aux promoteurs et aux gouvernements un cadre plus cohérent et plus prévisible et à assurer un emploi plus efficace des ressources lorsque, en vertu de la loi, au moins deux Parties sont tenues d'évaluer le même projet proposé. S'inscrivant dans un cadre de lois et de politiques gouvernementales, la présente entente auxiliaire sur l'évaluation environnementale «l'Entente auxiliaire» entend contribuer à la vision de la qualité de l'environnement qui soit la plus élevée possible au Canada, tout en favorisant un avenir fondé sur les principes du développement durable.

### 1. OBJECTIFS

1.1.0 Conformément à l'*Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale* et afin de régler les questions de collaboration, d'incertitude et de double emploi associées à l'évaluation environnementale des projets proposés, la présente entente auxiliaire vise les objectifs suivants:

1.1.1 Permettre aux gouvernements de décider de tout projet susceptible d'avoir des effets environne-

decisions are taken by governments.

1.1.2 To achieve greater efficiency and the most effective use of public and private resources, where assessment processes involving more than one jurisdiction are required by law, through a single environmental assessment and review process for each proposed project.

1.1.3 To establish accountability and predictability by delineating the roles and responsibilities of the federal, provincial and territorial governments.

## 2. SCOPE

2.1.0 This Sub-Agreement applies when more than one Party must make a decision or issue an approval which must by law be preceded by an environmental assessment.

2.2.0 This Sub-Agreement does not apply in areas where an environmental assessment process exists pursuant to a land claim or self-government agreement. The Parties will share the principles of this Sub-Agreement with Aboriginal people when negotiating environmental assessment regimes pursuant to land claim and self-government agreements.

## 3. PRINCIPLES

3.1.0 In addition to reflecting the principles identified in the Canada-wide Accord on Environmental Harmonization, this Sub-Agreement is based on the following:

3.1.1 **Effectiveness:** An harmonized approach to environmental assessment will provide the information needed for sound project planning and decision-making by proponents and governments that contribute to environmental protection and sustainable development.

3.1.2 **Transparency and Public Accountability:** The integrity and credibility of a sound environ-

mentaux en se fondant sur un jugement éclairé quant à ces effets.

1.1.2 Lorsque les lois de plus d'un gouvernement exigent le déclenchement de procédures d'évaluation, assurer une plus grande efficacité et la meilleure utilisation possible des ressources publiques et privées en assujettissant chaque projet proposé à une seule procédure d'évaluation et d'examen.

1.1.3 Assurer l'imputabilité et la prévisibilité des procédures en délimitant les rôles et les responsabilités des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux.

## 2. PORTÉE

2.1.0 La présente entente auxiliaire s'applique lorsque plus d'une Partie doit prendre une décision ou délivrer une autorisation qui doivent être précédées d'une évaluation environnementale en vertu de la loi.

2.2.0 La présente entente auxiliaire ne s'applique pas aux régions où une procédure d'évaluation environnementale a été établie en vertu d'une entente sur des revendications territoriales ou sur l'autonomie gouvernementale. Les Parties partageront les principes de l'Entente auxiliaire avec les Autochtones au moment de négocier des régimes d'évaluation environnementale en vertu d'ententes sur des revendications territoriales ou sur l'autonomie gouvernementale.

## 3. PRINCIPES

3.1.0 En plus des principes énoncés dans l'Entente pancanadienne sur l'harmonisation environnementale, la présente entente auxiliaire repose sur les principes suivants:

3.1.1 **Efficacité:** Une approche harmonisée de l'évaluation environnementale permettra aux gouvernements et aux promoteurs de recueillir des renseignements leur permettant d'assurer une planification de projet et des prises de décisions qui soient éclairées et qui favorisent la protection de l'environnement et le développement durable.

3.1.2 **Transparence et imputabilité publique:** L'intégrité et la crédibilité d'une procédure d'éva-

mental assessment process will be built on a foundation of openness, transparency, accountability, and, effective participation of interested parties and the general public.

**3.1.3 Efficiency and Certainty:** Environmental assessment will be conducted in a timely way that protects the environment, promotes certainty of process, and makes the best use of public and private resources.

#### 4. CONTENT OF THE ENVIRONMENTAL ASSESSMENT

##### Assessment Information Elements

4.1.0 An environmental assessment report shall be prepared by the proponent in accordance with Terms of Reference issued by the lead Party for an assessment. In developing the Terms of Reference, the Parties involved in an assessment shall consider for inclusion, but not be limited to, the following information elements:

1. Description of the proposed project;
2. Description of the purpose of the proposed project;
3. Summary of applicable laws, regulations, policies, management plans, approvals, national international environmental agreements;
4. Description of the existing environment, related to the proposed project and the significance of potential environmental effects of the proposed project;
5. Identification and evaluation of the direct, indirect, cumulative and transboundary environmental effects of the proposed project, including risk of accidents and malfunctions;
6. Identification and evaluation of alternative means of carrying out the proposed project;
7. Public sector project—identification and evaluation of alternatives to the proposed project including not proceeding with the proposed project;
8. Description of public consultations, the results of those consultations, and the effect of that public input on project planning and on the assessment report;

évaluation environnementale éclairée sera fondée sur l'ouverture, la transparence, l'imputabilité et une participation efficace des parties intéressées et du grand public.

**3.1.3 Efficience et certitude:** Une évaluation environnementale s'effectuera en temps utile, selon une démarche qui assure la protection de l'environnement, favorise l'application de procédures prévisibles et tire le meilleur parti possible des ressources privées et publiques.

#### 4. CONTENU DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

##### Éléments de l'étude d'impact

4.1.0 Le promoteur doit préparer l'étude d'impact sur l'environnement conformément à la directive transmise par l'Autorité principale d'une évaluation. En formulant la directive, les Parties concernées par l'évaluation doivent envisager d'intégrer les éléments ci-après nommés, mais ne sont pas tenues de s'y limiter.

1. une description du projet proposé;
2. une description de la raison d'être du projet proposé;
3. un sommaire des lois, des règlements, des politiques, des plans de gestion, des autorisations applicables et des ententes nationales et internationales en matière d'environnement;
4. une description des conditions actuelles du milieu par rapport au projet proposé et de l'importance de ses effets potentiels;
5. la détermination et l'évaluation des effets directs, indirects, cumulatifs et transfrontaliers du projet proposé, y compris les risques d'accidents et de défaillances;
6. la détermination et l'évaluation d'autres méthodes possibles pour réaliser le projet proposé;
7. dans le cas des projets du secteur public, la détermination et l'évaluation des solutions de rechange au projet proposé, y compris l'abandon du projet proposé;
8. une description des consultations publiques, des résultats de ces consultations et de l'incidence des commentaires du public sur la planification et l'évaluation de l'étude d'impact;

9. Other information identified by processes used to solicit concerns from governments or the public about the environmental effects of the proposed project;

10. Identification and evaluation of measures for mitigation and monitoring of impacts, and those impacts which cannot be mitigated.

11. Capacity of renewable resources that are likely to be affected by the proposed project to meet the needs of the present and those of the future.

The degree to which elements are emphasized or the detail required in an assessment will vary among classes of projects and for individual assessments.

4.1.1 Where two or more Parties participating in an assessment have differing definitions of “environment” or “environmental effects”, a definition will be adopted that incorporates the legal requirements of each Party involved in the assessment.

### Assessment Stages

4.2.0 An assessment shall include provisions for public participation, and contain the following assessment stages:

4.2.1 Determination of Parties participating in an assessment, and a schedule or timelines for the assessment.

4.2.2 Finalization of the Terms of Reference for the environmental assessment report.

4.2.3 Determination of completeness of environmental assessment information provided by the proponent.

4.2.4 Determination of the need for an independent public hearing, and the composition of the hearing body.

4.2.5 Critical evaluation and determination of environmental effects of the proposed project and finalization of recommendations to project decision-makers.

9. d'autres renseignements sur les préoccupations du gouvernement et du public à l'égard des effets environnementaux du projet proposé, obtenus grâce à des processus de consultation;

10. la détermination et l'évaluation des mesures d'atténuation et de suivi des impacts ainsi que les impacts ne pouvant faire l'objet de mesures d'atténuation;

11. la capacité des ressources renouvelables risquant d'être touchées par le projet proposé de répondre aux besoins des générations présentes et futures.

L'importance accordée à chacun des éléments et les exigences en matière de renseignements varieront selon la catégorie du projet et l'évaluation en cause.

4.1.1 Lorsque deux Parties ou plus concernées par une évaluation environnementale ont une définition différente des termes «environnement» ou «effets environnementaux», il conviendra d'adopter une définition qui satisfasse aux obligations légales de chacune des Parties concernées par l'évaluation.

### Étapes de l'évaluation

4.2.0 Une procédure d'évaluation environnementale doit prévoir des dispositions relatives à la participation du public et comprendre les étapes suivantes:

4.2.1 Déterminer quelles sont les Parties concernées par l'évaluation et établir le calendrier ou les échéances de la procédure d'évaluation.

4.2.2 Élaborer le contenu de la directive relative à l'étude d'impact.

4.2.3 Déterminer la recevabilité des renseignements sur l'évaluation environnementale fournis par le promoteur.

4.2.4 Déterminer s'il est nécessaire de tenir une audience publique indépendante et déterminer la composition de la commission d'examen.

4.2.5 Évaluer de façon critique et déterminer les effets environnementaux du projet proposé, puis formuler des recommandations à l'intention des décideurs.

4.3.0 The Parties involved in an assessment will facilitate public participation where consistent with their policies and legislation, which may include access to information, technical expertise, and participation at public meetings. Participant funding will also be made available by any Party which requires participant funding by law or policy.

4.3.1 The provisions for public participation in environmental assessments under 4.2.0 shall include the following notifications and opportunities:

- a) timely public disclosure of the project proposal and, where provided for in legislation or agreed to by the Parties involved in an assessment, an opportunity for members of the public to comment on a proposed Terms of Reference for the assessment;
- b) an opportunity for members of the public to participate in public consultations required by a Terms of Reference, as part of the preparation of an environmental assessment report;
- c) public notification of the availability of the environmental assessment report and an opportunity for members of the public to comment on the completeness of environmental information;
- d) where discretion is available to the Parties involved in an assessment under their laws on the need for a public hearing, the public will be notified and given the opportunity to comment on the need for a public hearing; and
- e) if a public hearing is held, an opportunity for members of the public to participate in the hearing.

4.4.0 The Parties agree that the ordering of the stages outlined in 4.2.0 can be altered, provided no regulatory approvals are issued prior to the assessment being completed.

## 5. IMPLEMENTATION

5.1.0 There will be one assessment for a proposed project, which will meet the information requirements

4.3.0 Conformément à leurs politiques et leurs lois et règlements, les Parties concernées par une évaluation faciliteront la participation du public, ce qui peut comprendre l'accès à l'information et à l'expertise technique, la participation à des réunions publiques. Également lors d'une évaluation, toute Partie mettra à la disposition des participants l'aide financière prévue en vertu de lois ou de politiques.

4.3.1 Les dispositions concernant la participation du public aux évaluations environnementales mentionnées à l'article 4.2 doivent prévoir les avis et les possibilités suivantes:

- a) aviser le public de la proposition de projet en temps opportun et, lorsque prévu par la loi ou convenu entre les Parties concernées par une évaluation, donner la possibilité aux membres du public de commenter la directive proposée dans le cadre d'une évaluation;
- b) donner la possibilité aux membres du public de participer aux consultations publiques prévues par une directive dans le cadre de la préparation d'une étude d'impact sur l'environnement;
- c) aviser le public de la disponibilité de l'étude d'impact et donner la possibilité aux membres du public de se prononcer sur la recevabilité des renseignements fournis;
- d) lorsque les Parties concernées par une évaluation ont, en vertu de leurs lois, le pouvoir discrétionnaire de juger de la nécessité d'une audience publique, le public sera avisé du projet et aura la possibilité de se prononcer sur la nécessité de tenir une audience;
- e) s'il y a audience publique, donner la possibilité aux membres du public de participer à l'audience.

4.4.0 Les Parties conviennent que l'ordre des étapes prévu à l'article 4.2.0 peut être modifié, à condition qu'aucune autorisation n'ait été délivrée avant la fin de la procédure d'évaluation.

## 5. MISE EN ŒUVRE

5.1.0 Tout projet proposé fera l'objet d'une seule évaluation environnementale, qui répondra aux besoins

of all Parties making decisions on the basis of the assessment.

5.2.0 In the implementation of this sub-agreement, the Parties will establish a specific time period in which a potential Party to an assessment for a proposed project will determine if an assessment is required, and clarify its environmental responsibilities for the proposed project.

5.3.0 During the time period determined in negotiations under 5.2.0, a Party will participate in the assessment as if it had an environmental assessment responsibility for the proposed project, until and unless it determines it does not have an environmental assessment responsibility.

5.4.0 There will be a lead Party responsible for the administration of the assessment process for each proposed project; each Party involved in the assessment will identify a one-window contact for that assessment.

5.5.0 The lead Party for an assessment will establish a schedule of timelines for the assessment with the other involved Party(ies) and the proponent. Where a schedule must be altered, the lead Party will consult with the other involved Party(ies) and the proponent. Where an amended schedule would affect the opportunity for public involvement, the public would be advised of the revised schedule, along with an explanation for the changes.

5.6.0 The lead Party for the purposes of the application of the assessment process will generally be determined as follows:

5.6.1 The federal government will be the lead Party for proposed projects on federal lands where federal approval(s) apply to a proposed project, subject to the limitation in 2.2.0.

5.6.2 The provincial government will be the lead Party for proposed projects on lands within its

en renseignements de l'ensemble des Parties devant fonder leur décision sur l'évaluation.

5.2.0 Dans le cadre de la mise en œuvre de la présente entente auxiliaire, les Parties fixeront un délai précis pendant lequel une Partie susceptible de réaliser l'évaluation d'un projet proposé devra déterminer s'il est nécessaire de réaliser une évaluation et préciser ses responsabilités environnementales à l'égard du projet proposé.

5.3.0 Pendant le délai fixé lors des négociations prévues à l'article 5.2.0, une Partie participera à l'évaluation comme si elle avait une responsabilité dans l'évaluation environnementale du projet proposé, à moins de démontrer qu'elle n'a pas de responsabilité à cet égard.

5.4.0 Une Autorité principale sera chargée d'administrer la procédure d'évaluation de chaque projet proposé; chaque Partie concernée par l'évaluation devra désigner un représentant de guichet unique pour la durée de l'évaluation en cause.

5.5.0 L'Autorité principale responsable de la procédure d'évaluation établira un calendrier pour le déroulement de cette procédure en consultation avec la/les Partie(s) concernée(s) par l'évaluation et le promoteur. Lorsqu'un calendrier doit subir des modifications, l'Autorité principale consultera la/les partie(s) et le promoteur. Lorsque les modifications pourraient avoir des incidences sur la participation du public, ce dernier sera informé de ces modifications ainsi que des raisons de ces changements.

5.6.0 L'Autorité principale chargée de l'application de la procédure d'évaluation sera, en règle générale, déterminée comme suit:

5.6.1 L'administration fédérale sera l'Autorité principale pour ce qui est des propositions de projets touchant le territoire fédéral, lorsque son autorisation est nécessaire à la réalisation d'un projet, sous réserve des restrictions prévues à l'article 2.2.0.

5.6.2 L'administration provinciale sera l'Autorité principale pour ce qui est des propositions de

provincial boundary not covered under 5.6.1 where provincial approval(s) apply to a proposed project, subject to the limitation in 2.2.0.

5.6.3 The territorial government will be the lead Party for Commissioner's lands where territorial approvals apply to a proposed project, subject to the limitation in 2.2.0.

5.6.4 For the purposes of this Sub-Agreement, the arrangements in section 5.6.1, 5.6.2 and 5.6.3 may be varied based on a "best-situated" assessment as per the following criteria and as agreed to by governments through development of specific implementation agreements:

- (i) scale, scope and nature of the environmental assessment;
- (ii) capacity to take on the lead including resources;
- (iii) physical proximity of government's infrastructure;
- (iv) effectiveness and efficiency;
- (v) scientific and technical expertise;
- (vi) ability to address client or local needs;
- (vii) interprovincial, interterritorial or international considerations; and
- (viii) existing regulatory regime.

5.7.0 Implementation of this Sub-Agreement is based on a co-operative approach to environmental assessment. The approach is designed to provide an assessment that meets the decision-making needs of the Parties involved in an assessment. Within this framework, the assessment process of the lead Party will be used. The lead Party, with the participation of the other Party(ies) will ensure its process:

- (i) generates the type and quality of information required to meet the legal environmental assessment

projets non visées à l'article 5.6.1, qui touchent le territoire situé à l'intérieur de ses frontières provinciales, lorsque son autorisation est nécessaire à la réalisation d'un projet, sous réserve des restrictions prévues à l'article 2.2.0.

5.6.3 L'administration territoriale sera l'Autorité principale en territoire domaniale, lorsque son autorisation est nécessaire à la réalisation d'un projet proposé, sous réserve des restrictions prévues à l'article 2.2.0.

5.6.4 Aux fins de la présente entente auxiliaire, les dispositions prévues aux articles 5.6.1, 5.6.2 et 5.6.3 peuvent être modifiées s'il y a possibilité de mener une évaluation dans de meilleures conditions selon les critères énumérés ci-après, tel que convenu par les gouvernements dans le cadre d'ententes de mise en œuvre particulières.

- i) étendue, champ et nature de l'évaluation environnementale;
- ii) capacité de diriger l'évaluation, compte tenu des ressources disponibles;
- iii) proximité physique des infrastructures gouvernementales;
- iv) efficacité et efficience;
- v) connaissances scientifiques et techniques;
- vi) capacité de répondre aux besoins des clients ou de la population locale;
- vii) considérations d'ordre interprovincial, interterritorial ou international;
- viii) régime de réglementation en place.

5.7.0 La mise en œuvre de la présente entente auxiliaire se fonde sur une approche de coopération en matière d'évaluation environnementale. Cette approche permettra d'effectuer des évaluations qui répondront aux besoins relatifs à la prise de décision des Parties concernées par une évaluation. Dans le cadre de cette approche, la procédure d'évaluation de l'Autorité principale sera utilisée. Avec la participation de l'autre Partie, l'Autorité principale s'assurera que sa procédure:

- (i) générera le type et la qualité de renseignements nécessaires pour satisfaire aux exigences des lois des

requirements of each Party; and  
(ii) provides conclusions on the environmental effects of the proposed project required for decision-making by the Parties involved in an assessment.

5.8.0 The Parties agree that for projects requiring a public hearing under this sub-agreement, there will be only one public hearing process.

5.9.0 The Parties agree to negotiate bilateral agreements to implement this Sub-Agreement. Bilateral agreements will be shared with the other Parties and applicable provisions in these agreements will be available for inclusion in bilateral agreements with the other Parties.

5.10.0 The Parties involved in an assessment agree to base their decisions and approvals on the overall environmental acceptability of the proposed project on the information generated by the assessment. Each Party retains the ability to make decisions respecting the proposed project and to issue or refuse permits, licenses, funding, or other authorizations with regard to a proposed project for matters within its legislative authority.

5.11.0 The Parties agree that measures will be developed to ensure the timely fulfillment of assessment and review responsibilities for a proposed project under this Sub-Agreement. Measures may include:

- (a) legislated timelines;
- (b) bilateral agreements for co-operation;
- (c) incorporation of time-lines in terms of reference;
- (d) voluntary agreement between the Parties and the proponent.

5.12.0 The Parties agree to seek to amend their legislation and/or assessment processes as necessary to comply with their obligations under the terms of this Sub-Agreement.

deux Parties en matière d'évaluation environnementale;

(ii) fournira des conclusions sur les effets environnementaux d'un projet proposé, nécessaires à la prise de décision des Parties concernées par une évaluation.

5.8.0 Les Parties conviennent que pour les projets nécessitant une audience publique en vertu de la présente entente auxiliaire, il n'y aura qu'une procédure d'audience publique.

5.9.0 Les Parties conviennent de négocier des ententes bilatérales aux fins de mise en œuvre de la présente entente auxiliaire. Elles conviennent de partager les dispositions pertinentes des ententes bilatérales avec d'autres parties afin de les inclure dans d'autres ententes bilatérales avec d'autres parties.

5.10.0 Les Parties concernées par l'évaluation conviennent de prendre leurs décisions et de délivrer leurs autorisations sur l'acceptabilité environnementale de l'ensemble du projet proposé sur la base des renseignements obtenus dans le cadre de l'évaluation. Chaque Partie se réserve le droit de prendre des décisions à l'égard d'un projet proposé et d'attribuer ou de refuser permis, licences, aide financière ou toute autre autorisation relative à un projet dans les limites de ses compétences législatives.

5.11.0 Les Parties conviennent d'élaborer des mesures qui leur permettront de remplir leurs responsabilités d'évaluation et d'examen en temps opportun dans le cadre d'une proposition de projet assujettie à la présente entente auxiliaire. Parmi les mesures possibles, citons:

- a) la réglementation des délais;
- b) les ententes de collaboration bilatérales;
- c) l'intégration des délais à la directive;
- d) les ententes volontaires entre les Parties et le promoteur.

5.12.0 Les Parties conviennent de chercher à modifier, au besoin, leurs lois et leurs procédures d'évaluation, ou les deux, de façon à se conformer aux obligations qu'elles ont contractées en vertu de la présente entente auxiliaire.

## **6. ACCOUNTABILITY, MANAGEMENT, AND ADMINISTRATION**

6.1.0 The Parties involved in an assessment shall make public in a timely fashion all information related to the assessment, subject to any existing confidentiality requirements.

6.2.0 The Parties shall make public in a timely fashion the Sub-Agreement, any amendments to it, or any bilateral or multi-lateral agreements resulting from the Sub-Agreement.

6.3.0 Ministers, through CCME, will review progress, address issues and effectively administer the requirements of this Sub-Agreement.

6.4.0 The Parties agree to the need and the importance of reviewing their environmental assessment practices and results to ensure that the practices are efficient and the results are effective, and that Canadians in all parts of Canada are assured of high quality environmental assessment. Accordingly:

6.4.1 This Sub-agreement may be amended from time to time with the consent of the governments.

6.4.2 The Council of Ministers will review this Sub-Agreement in consultation with the public within two (2) years after the date of its coming into force, and thereafter as required.

6.5.0 This Sub-Agreement shall enter into force on the date of execution indicated herein.

## **6. IMPUTABILITÉ, GESTION ET ADMINISTRATION**

6.1.0 Les Parties concernées par l'évaluation sont tenues de rendre public, en temps utile, l'ensemble des renseignements relatifs à l'évaluation, sous réserve des exigences de confidentialité existantes.

6.2.0 Les Parties sont tenues de rendre public, en temps utile, l'Entente auxiliaire, toute modification à la présente ainsi que toute entente bilatérale ou multilatérale découlant de l'Entente auxiliaire.

6.3.0 Par l'intermédiaire du CCME, les ministres verront à examiner les progrès réalisés, à étudier les enjeux et à administrer efficacement les engagements découlant de la présente entente auxiliaire.

6.4.0 Les Parties reconnaissent la nécessité et l'importance de revoir leurs pratiques d'évaluation environnementale et les résultats de leurs évaluations afin de s'assurer que leurs pratiques et leurs résultats sont efficaces et de garantir aux Canadiens et aux Canadiennes de toutes les régions du Canada des évaluations environnementales de haute qualité. Par conséquent:

6.4.1 La présente entente auxiliaire peut être modifiée si besoin est, avec le consentement des gouvernements.

6.4.2 Le Conseil des ministres révisera la présente entente auxiliaire, en consultation avec le public, dans un délai de deux (2) ans à compter de son entrée en vigueur, après quoi, il la révisera suivant les besoins.

6.5.0 L'Entente auxiliaire entrera en vigueur à compter de la date de mise en œuvre indiquée dans la présente.

T-2725-97

**Adobe Systems Incorporated and Microsoft Corporation (Plaintiffs)**

v.

**KLJ Computer Solutions Incorporated, McArthur Thompson & Law Advertising & Public Affairs Limited, One 2 One Databased Marketing Communications Limited and MT&L Proactive Research Department Incorporated carrying on business as RDI Research Department (Defendants)**

**INDEXED AS: ADOBE SYSTEMS INC. v. KLJ COMPUTER SOLUTIONS INC. (T.D.)**

Trial Division, Richard A.C.J.—Halifax, November 9 and 10, 1998; Ottawa, April 27, 1999.

*Practice — Discovery — Anton Piller orders — Motion to review issuance of ex parte Anton Piller order — Plaintiffs owning copyright in computer programs used by businesses worldwide — Problems for copyright owners, consumers caused by prevalent practice of “softlifting” — Order obtained based on informant’s affidavit alleging unauthorized copies of computer programs on defendant’s business premises — In executing order, plaintiffs taking away copies of documents possibly concerning infringement, floppy disk containing record of computer programs found on each computer — Moving party admitting subsequent deletion from computers of copies of unlicensed software despite Court order prohibiting such conduct — Purpose of Anton Piller order preservation of property where strong prima facie evidence of infringement of copyright, trademarks — Obtained ex parte so defendant not having opportunity to dispose of infringing material — Three conditions precedent to making of Anton Piller order — (1) Evidence significant number of unlicensed copies of plaintiffs’ programs possessed, used by moving party, thus establishing strong prima facie case of infringement — (2) Evidence of potential serious damage to plaintiffs in form of lost revenue, damage caused by example — Also evidence of actual monetary damage in form of unpaid licence fees — (3) As to evidence of likelihood of destruction, plaintiffs not making sufficient inquiry of additional facts i.e. credibility of sole informant (person suffering from mental disorder), further inquiries into business reputation of moving party, before obtaining Anton Piller order, to establish existence of third condition — But such additional facts not justifying setting order aside — Moving party possessed software copied in breach of plaintiffs’ rights, erased evidence notwithstanding prohibition in Anton Piller order — Cannot now argue plaintiffs should be denied Anton Piller order*

T-2725-97

**Adobe Systems Incorporated et Microsoft Corporation (demandereses)**

c.

**KLJ Computer Solutions Incorporated, McArthur Thompson & Law Advertising & Public Affairs Limited, One 2 One Databased Marketing Communications Limited et MT&L Proactive Research Department Incorporated exerçant son activité sous le nom RDI Research Department (défenderesses)**

**RÉPERTORIÉ: ADOBE SYSTEMS INC. c. KLJ COMPUTER SOLUTIONS INC. (1<sup>re</sup> INST.)**

Section de première instance, juge en chef adjoint Richard—Halifax, 9 et 10 novembre 1998; Ottawa, 27 avril 1999.

*Pratique — Communication de documents et interrogatoire préalable — Ordonnances Anton Piller — Requête en vue du réexamen d’une ordonnance ex parte Anton Piller — Les demandereses détiennent des droits d’auteur sur des programmes informatiques qu’utilisent des entreprises du monde entier — La pratique répandue de la reproduction illicite de logiciel constitue un problème pour les titulaires de droits d’auteurs et les consommateurs — L’ordonnance a été accordée sur la foi de l’affidavit d’un informateur alléguant que des copies non autorisées de programmes informatiques se trouvaient dans les locaux commerciaux de la défenderesse — En exécutant l’ordonnance, les demandereses ont emporté des photocopies de documents pouvant se rapporter à la violation des droits d’auteur, et une disquette renfermant un enregistrement des programmes informatiques se trouvant sur chaque ordinateur — La requérante a admis avoir par la suite supprimé de ses ordinateurs des copies non autorisées de logiciels, malgré l’existence d’une ordonnance judiciaire lui interdisant de le faire — L’ordonnance Anton Piller vise à conserver un bien à l’égard duquel il existe de forts éléments de preuve prima facie établissant qu’il s’agit d’articles enfreignant le droit d’auteur ou la marque de commerce — Elle est rendue ex parte, car le défendeur ne doit pas avoir l’occasion de se débarrasser des documents pertinents — Trois conditions essentielles doivent être remplies pour qu’une ordonnance Anton Piller puisse être rendue — 1) La preuve révèle qu’un nombre important de copies non autorisées des programmes des demandereses étaient entre les mains de la requérante et étaient utilisées par elle, ce qui constitue un commencement de preuve très solide de contrefaçon — 2) La preuve a été faite d’un préjudice grave possible sous la forme d’une perte pécuniaire directe ainsi que d’un préjudice par l’exemple que donne le piratage — A aussi été produite la*

*preserving evidence when that evidence in fact destroyed.*

*Damages — Party unsuccessfully moving to set aside Anton Piller order seeking damages as compensation for lost day of work because firm preoccupied with execution of Anton Piller order — Day not write-off as work completed, billed to clients — Time spent planning, preparing legal submissions not damages flowing from execution of Anton Piller order — No evidence of any damage to reputation as result of issuance of order — As plaintiffs not guilty of improper conduct no ground for punitive damages.*

This was a motion to review the issuance of and to set aside an *ex parte* Anton Piller order pursuant to the terms of the order, and for damages and solicitor-client costs. The plaintiffs own copyright in a wide variety of computer programs used in businesses worldwide. The present motion was brought on behalf of McArthur Thompson, a small, respected advertising and public relations firm. In December 1997 the plaintiffs sought an interim injunction restraining the defendants from infringing the plaintiffs' copyrights in their computer programs, and an Anton Piller order with respect to the business premises of the defendants, in which unauthorized copies of computer programs and evidence located on computer or computer-related equipment was allegedly located. The plaintiffs relied on an affidavit sworn by an informant, Andrew G. Younger, as well as other affidavits, to obtain the order. In executing the order, the plaintiffs' representatives searched for and removed photocopies only of documents which might concern infringement of the plaintiffs' copyrights. As well, those representatives ran a computer audit program on each of the computers found in the defendants' premises to prepare a record of computer programs found on each computer, which was stored on a floppy disk prior to removal by the search team. McArthur Thompson later admitted that subsequent to the

*preuve d'un préjudice pécuniaire réel, qui prend la forme de droits de licence non payés — 3) Quant à la preuve de la probabilité d'une destruction, les demanderessees n'ont pas, avant d'obtenir l'ordonnance Anton Piller, fait une enquête suffisamment approfondie sur d'autres faits, c'est-à-dire la crédibilité de leur unique informateur (personne souffrant de troubles mentaux), et elles n'ont pas cherché à s'enquérir davantage de la réputation commerciale de la requérante, pour remplir la troisième condition — Mais ces faits additionnels ne justifient pas l'annulation de l'ordonnance — La requérante avait en sa possession des logiciels qui avaient été copiés en violation des droits des demanderessees, et elle a effacé des éléments de preuve, malgré l'interdiction contenue dans l'ordonnance Anton Piller — On ne saurait maintenant prétendre qu'une ordonnance de type Anton Piller pour conserver la preuve devrait être refusée aux demanderessees quand cette preuve a en réalité été détruite.*

*Dommages-intérêts — N'ayant pas obtenu l'annulation de l'ordonnance Anton Piller, la requérante demande réparation pour une journée qui fut une perte sèche pour la firme, si préoccupée qu'elle était par l'exécution de l'ordonnance Anton Piller — La journée en question n'a pas été une perte sèche, puisque des travaux ont été effectués et facturés aux clients — Le temps réclamé représente le temps passé à planifier et à préparer l'argumentation juridique, et non un préjudice découlant de l'exécution de l'ordonnance Anton Piller — Il n'a pas été prouvé que la délivrance de l'ordonnance a entraîné un dommage à la réputation — Les demanderessees ne s'étant pas rendues coupables d'une conduite abusive, il n'y a pas lieu d'accorder des dommages exemplaires.*

Il s'agit d'une requête pour que soit réexaminé le bien-fondé d'une ordonnance *ex parte* Anton Piller, conformément à ladite ordonnance, et qu'elle soit annulée, et pour que soient octroyés des dommages-intérêts et les dépens sur une base avocat-client. Les demanderessees détiennent des droits d'auteur sur une grande variété de programmes informatiques qu'utilisent des entreprises du monde entier. La présente requête est présentée au nom de McArthur Thompson, une petite entreprise respectée qui s'occupe de publicité et de relations publiques. En décembre 1997, les demanderessees ont demandé une injonction provisoire empêchant les défenderesses de porter atteinte aux droits d'auteur des demanderessees sur leurs programmes informatiques et une ordonnance Anton Piller portant sur les locaux commerciaux des défenderesses, dans lesquels se trouvaient des copies non autorisées de programmes informatiques, ainsi que des preuves stockées sur des ordinateurs ou des équipements informatiques. Pour obtenir l'ordonnance, les demanderessees s'étaient reposées sur un affidavit attesté sous serment par un informateur, Andrew G. Younger, ainsi que sur d'autres affidavits. En exécutant l'ordonnance, des représentants des demanderessees ont cherché des documents pouvant se rapporter à la violation des droits d'auteur des demanderessees, n'emportant que des photocopies. Ils ont

execution of the Anton Piller order, it purchased licences for copies of the plaintiffs' software it wished to use and deleted all unlicensed copies of software from their computers, despite the Court order prohibiting such conduct.

The moving party submitted that the order was void *ab initio* for failing to meet the three conditions precedent of an Anton Piller order; the plaintiffs failed to make a full and frank disclosure of facts material to the motion (i.e. as to the business reputation and integrity of the defendant); and failed to make sufficient inquiries into the credibility of the sole informant who, it turned out, was on medication for a psychiatric disorder when he signed the affidavit. Plaintiffs made submissions as to the significant problems caused by software piracy. It was said that 42% of all copies of computer software in Canada are unauthorized. Consumers as well as copyright owners are harmed by this "softlifting". The issue was whether, on all the evidence and argument adduced by the parties, the order sought was appropriate.

*Held*, the motion should be dismissed.

The purpose of an Anton Piller order is to preserve property where there is strong *prima facie* evidence that it infringes the plaintiff's copyright, trade-mark or other rights. The order is obtained *ex parte* so that the defendant will not have advance knowledge of the application or order and so have the opportunity of destroying or disposing of relevant materials or documents.

There are three essential conditions for the making of an Anton Piller order: (1) an extremely strong *prima facie* case; (2) very serious actual or potential damage; and (3) clear evidence that the defendants have in their possession incriminating documents or things, and that there is a real possibility that they may destroy such material before any application *inter partes* can be made. The first two conditions are normally satisfied through proof of title to intellectual property rights and clear evidence of infringement. The third condition, likelihood that an infringer will dispose of important evidence, is normally the crucial element of proof required to obtain an Anton Piller order. As it is difficult to prove with tangible evidence that an infringer will dispose of important evidence, applicants have focused on the dishonest character of the infringer and the easily disposable nature of the infringing articles to invite the Court to draw

aussi exécuté un programme de vérification informatique sur chacun des ordinateurs qui se trouvaient dans les locaux des défenderesses afin de préparer un enregistrement des programmes informatiques se trouvant sur chaque ordinateur et de stocker cet enregistrement sur une disquette qu'ils ont ensuite emportée. McArthur Thompson a admis plus tard qu'à la suite de l'exécution de l'ordonnance Anton Piller, elle a acheté des licences se rapportant aux copies des logiciels des demanderessees qu'elle souhaitait utiliser, et que toutes les autres copies non autorisées de logiciels ont été supprimées de ses ordinateurs, malgré l'existence d'une ordonnance judiciaire lui interdisant de le faire.

La requérante affirme que l'ordonnance Anton Piller est nulle de nullité absolue étant donné que les trois conditions essentielles pour qu'une ordonnance de ce genre puisse être rendue n'ont pas été remplies; les demanderessees n'ont pas fait une divulgation fidèle et complète de tous les faits importants concernant la requête (c'est-à-dire la réputation et l'intégrité de la défenderesse) et ne se sont pas enquis de la crédibilité de leur unique informateur, qui, a-t-on appris, prenait des médicaments pour un trouble mental au moment où il a signé l'affidavit. Les demanderessees affirment que le piratage de logiciels est un problème de taille pour elles. Environ 42 % de toutes les copies de logiciels d'ordinateur au Canada sont faites sans autorisation. Cette piraterie est préjudiciable aux titulaires de droits d'auteur et aux consommateurs. Il s'agit de savoir si, au vu de l'ensemble des preuves et des arguments présentés par les parties, l'ordonnance demandée est justifiée.

*Jugement*: la requête doit être rejetée.

L'ordonnance Anton Piller vise à conserver un bien à l'égard duquel il existe de forts éléments de preuve *prima facie* établissant qu'il s'agit d'articles enfreignant le droit d'auteur, la marque de commerce ou d'autres droits du demandeur. Elle est rendue *ex parte*, si bien que le défendeur doit ignorer qu'une demande a été déposée ou que l'injonction a été rendue, de sorte qu'il n'aura pas l'occasion de détruire les documents pertinents ou de s'en débarrasser.

Trois conditions essentielles doivent être remplies pour qu'une ordonnance Anton Piller puisse être rendue: 1) il faut un commencement de preuve très solide; 2) le préjudice réel ou possible doit être très grave; 3) il faut la preuve manifeste que les défendeurs ont en leur possession des documents ou des objets pouvant servir de pièces à conviction et qu'il est réellement possible qu'ils détruisent ces pièces avant que puisse être introduite une demande *inter partes*. Les deux premières conditions sont normalement remplies par la preuve du titre sur les droits de propriété intellectuelle et la preuve manifeste d'une contrefaçon. La troisième condition, savoir la probabilité qu'un contrefacteur élimine les éléments de preuve importants, est en général l'élément crucial des preuves requises pour qu'une ordonnance Anton Piller soit rendue. Comme il est difficile de démontrer concrètement qu'un contrefacteur éliminera des preuves

an inference that evidence will disappear if notice is given. The Court has been prepared to draw such an inference in cases involving vendors of counterfeit goods in situations such as flea markets, street stalls or concerts, given the temporary nature of their business.

This was not an appeal from the decision made by the judge who granted the Anton Piller order, but an examination *de novo*. The reviewing judge was entitled to consider any additional evidence properly introduced by the plaintiffs to support the order.

The evidence, flowing from admissions and the statements obtained from witnesses for the moving party in affidavits filed in support of this motion and cross-examination thereon, established that a significant number of unlicensed copies of the plaintiffs' programs were in the possession of and used by the moving party. Therefore there was sufficient evidence to establish a strong *prima facie* case of infringement by the moving party of the intellectual property rights held by the plaintiffs. There was also affidavit evidence of potential serious damage to the plaintiffs in the form of lost revenue and damage caused by example before the judge who granted the order. In addition, there was, on the present motion, evidence of actual monetary damage in the form of unpaid licence fees. Therefore the plaintiffs satisfied the first two conditions. As to evidence of likelihood of destruction, the plaintiffs did not make sufficient inquiries of additional facts, before obtaining the order, in order to establish the existence of the third condition for the granting of an Anton Piller order. They did not further inquire into the credibility of their sole informant and did not inquire into the business reputation of the moving party. Although further inquiries would have established that the moving party did enjoy a good reputation, on the basis of all the evidence, such additional facts did not justify setting aside the order. Notwithstanding its reputation as a good corporate citizen and the good reputation of its principals, the moving party had a significant amount of software which had been copied in breach of the rights of the plaintiffs and had erased evidence notwithstanding the prohibition in the Anton Piller order. It could not later be argued that the plaintiffs should be denied an Anton Piller type order preserving evidence when that evidence was in fact destroyed. The plaintiffs had satisfied the third condition.

McArthur Thompson sought damages to compensate it for a day which it claimed was a write-off for the firm since it was so preoccupied with what was happening that no

importantes, les requérants font porter leur attention sur la déloyauté du contrefacteur et sur la facilité d'élimination des articles contrefaits pour inviter la Cour à présumer que les éléments de preuve disparaîtraient si avis est donné. La Cour s'est montrée disposée à tirer une telle conclusion dans des cas se rapportant à des fournisseurs de marchandises contrefaites qui opéraient sur des marchés aux puces, dans des éventaires ou dans des concerts, étant donné la nature temporaire des activités de ces fournisseurs.

Il ne s'agit pas ici d'un appel contre la décision rendue par le juge qui a rendu l'ordonnance Anton Piller, mais d'un examen *de novo*. Le juge qui effectue cet examen peut tenir compte des preuves additionnelles valablement présentées par les demanderesse au soutien de l'ordonnance.

La preuve qui découle des admissions et des déclarations obtenues de témoins de la requérante et apparaissant dans des affidavits déposés à l'appui de la présente requête, ainsi que de leur contre-interrogatoire sur lesdits affidavits, révèle qu'un nombre important de copies non autorisées des programmes des demanderesse étaient entre les mains de la requérante et étaient utilisées par elle. La preuve est donc suffisante pour attester l'existence d'un solide commencement de preuve des atteintes portées par la requérante aux droits de propriété intellectuelle des demanderesse. La preuve a en outre été faite par affidavit devant le juge qui a rendu l'ordonnance d'un préjudice grave possible pour les demanderesse sous la forme d'une perte pécuniaire directe causée par le piratage et d'un préjudice par l'exemple qu'il donne. A aussi été produite à l'audition de la présente requête la preuve d'un préjudice pécuniaire réel, qui prend la forme de droits de licence non payés. Les demanderesse ont donc rempli les deux premières conditions. Pour ce qui est de la preuve de la probabilité d'une destruction, les demanderesse n'ont pas fait une enquête suffisamment approfondie sur d'autres faits avant d'obtenir l'ordonnance, pour que soit remplie la troisième condition préalable à l'octroi d'une ordonnance Anton Piller. Elles n'ont pas cherché à s'enquérir davantage de la crédibilité de leur unique informateur et n'ont pas cherché à s'enquérir davantage de la réputation commerciale de la requérante. Bien que des investigations complémentaires auraient établi que la requérante jouissait d'une bonne renommée, ces faits additionnels ne justifient pas, eu égard à l'ensemble de la preuve, l'annulation de l'ordonnance. Nonobstant sa réputation de société commerciale responsable, et nonobstant la réputation de ses dirigeants, la requérante avait en sa possession une quantité importante de logiciels qui avaient été copiés en violation des droits des demanderesse, et la requérante a effacé des éléments de preuve, malgré l'interdiction contenue dans l'ordonnance Anton Piller. On ne saurait prétendre postérieurement qu'une ordonnance de type Anton Piller conservant la preuve devrait être refusée aux demanderesse quand cette preuve a en réalité été détruite. Les demanderesse ont rempli la troisième condition.

McArthur Thompson demande réparation pour une journée qui, selon elle, fut une perte sèche pour la firme, si préoccupée qu'elle était par ce qui arrivait qu'aucun travail réel ne

effective work was done, for time spent in responding to the informant's allegations, and for damage to its reputation. The day was not in fact a write-off as work was completed and billed to clients. The time claimed represented McArthur Thompson's internal time spent planning and preparing legal submissions, and were not damages flowing from the execution of the Anton Piller order. There was no evidence of any damage to reputation as a result of the issuance of the order. Nor was the moving party entitled to punitive damages, plaintiffs not being guilty of any improper conduct.

As McArthur Thompson failed to establish that the order had been obtained for an improper purpose, the moving party was not entitled to costs on a solicitor-client basis. In the circumstances, each party should bear its own costs of this motion.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Federal Court Rules, 1998*, SOR/98-106, r. 400(1).

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Nintendo of America, Inc. v. Coinex Video Games Inc.*, [1983] 2 F.C. 189; (1982), 69 C.P.R. (2d) 122 (C.A.); *Indian Manufacturing Ltd. v. Lo* (1997), 75 C.P.R. (3d) 338; 215 N.R. 76 (F.C.A.); *Anton Piller KG v. Manufacturing Processes Ltd.*, [1976] Ch. 55 (C.A.); *Brink's-MAT Ltd. v. Elcombe*, [1988] 3 All ER 188 (C.A.); *Gulf Islands Navigation Ltd. v. Seafarers Internat'l Union of North America (Can. Dist.)* (1959), 18 D.L.R. (2d) 625; 28 W.W.R. 517 (B.C.C.A.).

##### REFERRED TO:

*Pulse Microsystems Ltd. v. SafeSoft Systems Inc.* (1996), 134 D.L.R. (4th) 701; [1996] 6 W.W.R. 1; 110 Man. R. (2d) 163; 47 C.P.C. (3d) 360; 67 C.P.R. (3d) 202 (C.A.); *Proctor & Gamble Inc. v. John Doe* (1997), 76 C.P.R. (3d) 350; 138 F.T.R. 250 (F.C.T.D.).

MOTION to review the issuance of and to set aside an *ex parte* Anton Piller order, for damages and solicitor-client costs. Motion dismissed.

#### APPEARANCES:

*Lloyd M. Hoffer and Christopher E. Reed* for plaintiffs.

fut fait, réparation pour le temps passé à répondre aux allégations de l'informateur, et réparation pour l'atteinte à sa réputation. La journée en question n'a en fait pas été une perte sèche, puisque des travaux ont été effectués et facturés aux clients. Le temps réclamé représente le temps passé par McArthur Thompson à planifier et à préparer son argumentation juridique. Il ne s'agit pas d'un préjudice découlant de l'exécution de l'ordonnance Anton Piller. Il n'a pas été prouvé que la délivrance de l'ordonnance a entraîné un dommage à sa réputation. La requérante n'a pas droit non plus à des dommages-intérêts exemplaires, puisque les demanderessees ne sont pas coupables de conduite abusive.

Comme McArthur Thompson n'a pas établi que l'ordonnance a été obtenue dans un dessein illicite, la requérante n'a pas droit à ses dépens sur une base avocat-client. Eu égard aux circonstances, chacune des parties supportera ses propres dépens découlant de cette requête.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

*Règles de la Cour fédérale (1998)*, DORS/98-106, règle 400(1).

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Nintendo of America, Inc. c. Coinex Video Games Inc.*, [1983] 2 C.F. 189; (1982), 69 C.P.R. (2d) 122 (C.A.); *Indian Manufacturing Ltd. c. Lo* (1997), 75 C.P.R. (3d) 338; 215 N.R. 76 (C.A.F.); *Anton Piller KG v. Manufacturing Processes Ltd.*, [1976] Ch. 55 (C.A.); *Brink's-MAT Ltd. v. Elcombe*, [1988] 3 All ER 188 (C.A.); *Gulf Islands Navigation Ltd. v. Seafarers Internat'l Union of North America (Can. Dist.)* (1959), 18 D.L.R. (2d) 625; 28 W.W.R. 517 (C.A.C.-B.).

##### DÉCISIONS CITÉES:

*Pulse Microsystems Ltd. v. SafeSoft Systems Inc.* (1996), 134 D.L.R. (4th) 701; [1996] 6 W.W.R. 1; 110 Man. R. (2d) 163; 47 C.P.C. (3d) 360; 67 C.P.R. (3d) 202 (C.A.); *Proctor & Gamble Inc. c. John Doe* (1997), 76 C.P.R. (3d) 350; 138 F.T.R. 250 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

REQUÊTE pour que soit réexaminé le bien-fondé d'une ordonnance *ex parte* Anton Piller et pour qu'elle soit annulée, et pour que soient octroyés des dommages-intérêts et les dépens sur une base avocat-client. Requête rejetée.

#### ONT COMPARU:

*Lloyd M. Hoffer et Christopher E. Reed* pour les demanderessees.

*James E. Gould, Q.C. and J. Walter Thompson* for defendants McArthur Thompson & Law Advertising & Public Affairs Limited and One 2 One Databased Marketing Communications Limited.

*Shawn M. O'Hara* for defendant KLJ Computer Solutions Incorporated.

SOLICITORS OF RECORD:

*Morris/Rose/Ledgett*, Toronto, for plaintiffs.

*McInnes, Cooper & Robertson*, Halifax, and *Burke Mitton Thompson*, Halifax, for defendants McArthur Thompson & Law Advertising & Public Affairs Limited and One 2 One Databased Marketing Communications Limited.

*Goldberg, Thompson*, Halifax, for defendant KLJ Computer Solutions Incorporated.

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

RICHARD A.C.J.:

NATURE OF THE PROCEEDING

[1] The present proceeding arises out of a motion filed on June 18, 1998 on behalf of the defendant, McArthur Thompson & Law Advertising and Public Affairs Limited (McArthur Thompson), to review an *ex parte* Anton Piller order which was granted to the plaintiffs on December 19, 1997 and continued on January 13, 1998 and to obtain an order:

1. Setting aside the Anton Piller order and any continuation;
2. Granting the defendant both damages and solicitor-client costs.

[2] The grounds for this motion are the following:

- (i) The plaintiffs failed to make full and frank disclosure of facts material to their motion;

*James E. Gould, c.r. et J. Walter Thompson* pour les défenderesses McArthur Thompson & Law Advertising & Public Affairs Limited et One 2 One Databased Marketing Communications Limited.

*Shawn M. O'Hara* pour la défenderesse KLJ Computer Solutions Incorporated.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

*Morris/Rose/Ledgett*, Toronto, pour les demanderessees.

*McInnes, Cooper & Robertson*, Halifax, et *Burke Mitton Thompson*, Halifax, pour les défenderesses McArthur Thompson & Law Advertising & Public Affairs Limited et One 2 One Databased Marketing Communications Limited.

*Goldberg, Thompson*, Halifax, pour la défenderesse KLJ Computer Solutions Incorporated.

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

LE JUGE EN CHEF ADJOINT RICHARD:

NATURE DE L'INSTANCE

[1] La présente instance découle d'une requête déposée le 18 juin 1998 au nom de la défenderesse, McArthur Thompson & Law Advertising and Public Affairs Limited (McArthur Thompson), pour que soit examinée une ordonnance *ex parte* Anton Piller qui avait été accordée aux demanderessees le 19 décembre 1997 et prorogée le 13 janvier 1998, et pour que soit obtenue une ordonnance:

1. Annulant l'ordonnance Anton Piller et toute prorogation de celle-ci;
2. Accordant à la défenderesse à la fois des dommages-intérêts et ses dépens sur une base avocat-client.

[2] Les raisons de cette requête sont les suivantes:

- (i) Les demanderessees n'ont pas fait une divulgation complète et fidèle des faits essentiels pour leur requête;

(ii) The plaintiffs failed to make proper inquiry concerning the said defendant and the plaintiffs' informant, Andrew G. Younger;

(iii) The plaintiffs failed to show an extremely strong *prima facie* case;

(iv) The plaintiffs failed to show they were exposed to very serious actual or potential damage; and

(v) The plaintiffs failed to present clear evidence that the defendant had incriminating documents or things in its possession and that there was a real possibility that it would destroy them if it had notice of the motion.

(ii) Les demanderessees n'ont pas effectué une enquête suffisante concernant ladite défenderesse et concernant Andrew G. Younger, informateur des demanderessees;

(iii) Les demanderessees n'ont pas fait état d'un commencement de preuve très solide;

(iv) Les demanderessees n'ont pas prouvé qu'elles étaient exposées à un très grave préjudice, réel ou possible; et

(v) Les demanderessees n'ont pas apporté la preuve manifeste que la défenderesse avait en sa possession des documents ou des objets pouvant servir de pièces à conviction et qu'il était réellement possible qu'elle les détruise si la requête lui était notifiée.

#### THE PARTIES

[3] The plaintiffs are corporations incorporated in, and with principal places of business in, the United States of America. They design, develop, market, distribute and support a broad line of computer programs for personal, business and professional use.

[4] The plaintiffs own copyright in a wide variety of computer programs including:

##### Microsoft

Windows 95, Office 95, Office 97, Access 8.0 (also known as Access 97), Word 8.0, Outlook 8.0, Powerpoint 8.0, and Windows 95 Plus 4.40.

##### Adobe

Illustrator 6.0, Streamline 3.0, Photoshop 3.05, and Pagemaker 5.0 and 6.0.

[5] Businesses around the world make use of these computer programs. Many businesses acquire copies of the programs legitimately, by licensing them from the plaintiffs. However, these are large numbers of unlicensed copies of the programs made by businesses which do not take the care necessary to ensure that they are using properly licensed copies.

#### LES PARTIES

[3] Les demanderessees sont des sociétés anonymes constituées aux États-Unis d'Amérique et ayant leurs principaux établissements dans ce pays. Elles conçoivent, développent, vendent, distribuent et soutiennent une vaste gamme de programmes informatiques à usage personnel, commercial et professionnel.

[4] Les demanderessees détiennent des droits d'auteur sur une grande variété de programmes informatiques, notamment:

##### Microsoft

Windows 95, Office 95, Office 97, Access 8.0 (également appelé Access 97), Word 8.0, Outlook 8.0, Powerpoint 8.0, et Windows 95 Plus 4.40.

##### Adobe

Illustrator 6.0, Streamline 3.0, Photoshop 3.05, et Pagemaker 5.0 et 6.0.

[5] Des entreprises du monde entier utilisent ces programmes informatiques. Nombre d'entre elles acquièrent légitimement des copies des programmes, au moyen de licences obtenues des demanderessees. Cependant, une foule de copies non autorisées des programmes sont faites par des entreprises qui ne prennent pas la peine de s'assurer que les copies qu'elles utilisent font bien l'objet de licences.

[6] McArthur Thompson is a small respected Halifax advertising and public relations firm owned by William (Bill) McArthur and Ian Thompson. Mr. McArthur founded the firm in 1976 as William F. McArthur and Associates and incorporated under that name in 1981. Ian Thompson became an active member of the company in 1987. The firm operates out of premises owned by its principals located at 1300 Hollis Street in Halifax. It has approximately 15 employees.

[7] KLJ Computer Solutions Incorporated (hereinafter KLJ) is a company providing computer services. The principals and only full-time employees of KLJ, in September 1997, were Kelli McGrath and her husband Jason McGrath. McArthur Thompson, having no particular computer expertise, relied on KLJ to be its computer consultants and technicians. KLJ occupied some space in McArthur Thompson's premises.

[8] One 2 One Databased Marketing Communications Limited (hereinafter One 2 One) and MT&L Proactive Research Department Incorporated (hereinafter RDI) are companies carrying on polling and other forms of marketing research. The principals of RDI are Greg Trask and his wife Leslie Trask. Bill McArthur relinquished his interest in RDI in August 1997. Ian Thompson remains a minority shareholder only of RDI.

[9] One 2 One is 50% owned by McArthur Thompson. One 2 One holds a 25% interest in KLJ.

[10] The defendant RDI is a corporation incorporated and subsisting under the laws of the province of Nova Scotia and shares office space with the defendant One 2 One.

[11] Two of the defendants, KLJ and RDI, have settled the action as against them with the plaintiffs. As a result, the continued proceedings involve two plaintiffs, Microsoft and Adobe and two defendants, McArthur Thompson and One 2 One. The present motion is brought only on behalf of the defendant

[6] McArthur Thompson est une petite entreprise respectée de Halifax qui s'occupe de publicité et de relations publiques. Elle appartient à William (Bill) McArthur et Ian Thompson. M. McArthur a fondé l'entreprise en 1976 sous le nom de William F. McArthur and Associates, et il l'a constituée en personne morale sous ce nom en 1981. Ian Thompson est devenu un membre actif de la société en 1987. L'entreprise exerce ses activités dans des locaux appartenant à ses dirigeants et situés au 1300 rue Hollis à Halifax. Elle compte environ 15 employés.

[7] KLJ Computer Solutions Incorporated (ci-après KLJ) est une société de services informatiques. Les dirigeants et uniques employés à temps plein de KLJ, en septembre 1997, étaient Kelli McGrath et son mari Jason McGrath. McArthur Thompson, qui n'avait aucune connaissance particulière des ordinateurs, a fait appel à KLJ pour que KLJ devienne son consultant et son technicien en informatique. KLJ occupait un espace dans les locaux de McArthur Thompson.

[8] One 2 One Databased Marketing Communications Limited (ci-après One 2 One) et MT&L Proactive Research Department Incorporated (ci-après RDI) sont des sociétés qui s'occupent de sondages et autres types d'études de marché. Les dirigeants de RDI sont Greg Trask et son épouse Leslie Trask. Bill McArthur a renoncé à ses intérêts dans RDI en août 1997. Ian Thompson demeure un actionnaire minoritaire seulement de RDI.

[9] One 2 One appartient pour moitié à McArthur Thompson. One 2 One détient une participation de 25 % dans KLJ.

[10] La défenderesse RDI est une société constituée, et encore en activité, selon les lois de la province de la Nouvelle-Écosse. Elle partage des locaux administratifs avec la défenderesse One 2 One.

[11] Deux des défenderesses, KLJ et RDI, ont mis un terme à l'action engagée contre elles en transigeant avec les demandereses. En conséquence, les procédures concernent maintenant deux demandereses, Microsoft et Adobe, et deux défenderesses, McArthur Thompson et One 2 One. La présente requête est

McArthur Thompson.

## BACKGROUND

[12] On December 16, 1997, the plaintiffs filed a notice of motion seeking an interim injunction restraining the defendants from infringing the plaintiffs' copyrights in their computer programs, as well as an Anton Piller order with respect to the business premises of the defendants, in which unauthorized copies of computer programs and evidence located on computer or computer related equipment was located.

[13] The Anton Piller order required the defendants to permit representatives of the plaintiffs to enter and search their business premises at 1300 Hollis and 1310 Hollis for any unauthorized copies of the plaintiffs' computer programs and any items and records that, on reasonable grounds, concerned the infringement of the plaintiffs' copyrights. To obtain the order, the plaintiffs relied on an affidavit sworn by Andrew G. Younger dated December 9, 1997, as well as other affidavits.

[14] According to paragraph 16 of the order, the plaintiffs were required to bring a motion before the Court to review its execution.

[15] On January 7, 1998, representatives of the plaintiffs attended at 1300 Hollis and 1310 Hollis and executed the order. They searched for documents which might concern infringement of the plaintiffs' copyrights. They left the originals of all such documents, and took away photocopies only. As well, those representatives ran a computer audit program on each of the computers found in the defendants' premises. That computer audit program, called GASP Audit, prepares a record of computer programs found on each computer, which is stored on a floppy disk.

présentée uniquement au nom de la défenderesse McArthur Thompson.

## HISTORIQUE

[12] Le 16 décembre 1997, les demandresses ont déposé un avis de requête dans lequel elles demandaient une injonction provisoire empêchant les défenderesses de porter atteinte aux droits d'auteur des demandresses sur leurs programmes informatiques. Les demandresses voulaient aussi que soit rendue une ordonnance Anton Piller portant sur les locaux commerciaux des défenderesses, dans lesquels se trouvaient des copies non autorisées de programmes informatiques, ainsi que des preuves stockées sur des ordinateurs ou des équipements informatiques.

[13] L'ordonnance Anton Piller obligeait les défenderesses à laisser des représentants des demandresses pénétrer dans leurs locaux, au 1300 Hollis et au 1310 Hollis, et y perquisitionner en vue d'y trouver des copies non autorisées de programmes informatiques des demandresses, ainsi que tout objet et registre qui, si les représentants des demandresses avaient des motifs raisonnables de le croire, pouvaient concerner la violation des droits d'auteur des demandresses. Pour obtenir l'ordonnance, les demandresses s'étaient reposées sur un affidavit attesté sous serment le 9 décembre 1997 par Andrew G. Younger, ainsi que sur d'autres affidavits.

[14] Selon le paragraphe 16 de l'ordonnance, les demandresses devaient présenter une requête à la Cour pour qu'elle examine son exécution.

[15] Le 7 janvier 1998, des représentants des demandresses se sont présentés au 1300 Hollis et au 1310 Hollis et ont exécuté l'ordonnance. Ils ont cherché des documents pouvant se rapporter à la violation des droits d'auteur des demandresses. Ils ont laissé les originaux de tous ces documents et n'en ont emporté que des photocopies. Ces représentants ont aussi exécuté un programme de vérification informatique sur chacun des ordinateurs qui se trouvaient dans les locaux des défenderesses. Ce programme de vérification informatique, appelé vérification des pratiques

The floppy disks containing the search data were removed by the search team. The computers of the defendants were left, after the search, in the condition they had been in before the search commenced.

types généralement reconnues, consiste à préparer un enregistrement des programmes informatiques se trouvant sur chaque ordinateur, puis à stocker cet enregistrement sur une disquette. Les disquettes contenant les données de la perquisition ont été emportées par l'équipe chargée de la perquisition. Après la perquisition, les ordinateurs des défenderesses ont été laissés dans l'état où ils se trouvaient avant la perquisition.

[16] On January 13, 1998, the order was continued.

[16] Le 13 janvier 1998, l'ordonnance a été prorogée.

[17] Paragraph 18 of the order specifies that the defendants may request the hearing of a motion for the purpose of reviewing the issuance of the order.

[17] Le paragraphe 18 de l'ordonnance précise que les défenderesses peuvent demander l'audition d'une requête pour que soit réexaminée la pertinence de l'ordonnance.

[18] Pursuant to the order, I am therefore called upon to review the issuance of an order granted by another judge of this Court.

[18] Conformément à l'ordonnance, je dois donc revoir le bien-fondé d'une ordonnance accordée par un autre juge de la Cour.

[19] Since the search order was executed within the prescribed period and is now spent, the present motion seeks damages for it having been wrongfully obtained.

[19] Comme l'ordonnance de perquisition a été exécutée dans le délai imparti et qu'elle est maintenant épuisée, la présente requête vise à l'octroi de dommages-intérêts pour le motif que l'ordonnance de perquisition aurait été obtenue sans justes motifs.

[20] In a separate motion, heard at the same time as this motion, and without objection, I reviewed and approved the execution of the Anton Piller order by the plaintiffs as against all of the defendants herein.

[20] Dans une requête distincte, entendue en même temps que la présente requête, et sans opposition, j'ai examiné et approuvé l'exécution de l'ordonnance Anton Piller par les demanderesses contre l'ensemble des défenderesses.

## ISSUES

[21] Should the Court set aside the Anton Piller order granted on December 16, 1997 and is the moving party entitled to damages and costs on a solicitor-client basis?

## POINTS EN LITIGE

[21] La Cour devrait-elle annuler l'ordonnance Anton Piller accordée le 16 décembre 1997, et la requérante a-t-elle droit à réparation et à ses dépens sur une base avocat-client?

## MOVING PARTY'S SUBMISSIONS

[22] The defendant, McArthur Thompson, the moving party, submits that the Anton Piller order is void *ab initio* since the plaintiffs have not established the presence of an extremely strong *prima facie* case,

## ARGUMENTS DE LA REQUÉRANTE

[22] La défenderesse et requérante, McArthur Thompson, affirme que l'ordonnance Anton Piller est nulle de nullité absolue étant donné que les demanderesses n'ont pas fait état d'un commencement de

the presence of a serious damage and a real possibility that they may destroy the incriminating material.

[23] The moving party submits that the plaintiffs have failed to disclose before this Court that the defendant McArthur Thompson was a well-established business. Further, the plaintiffs made no inquiry into the business reputation and integrity of this defendant, nor did they make inquiries into the credibility of their sole informant. It is submitted that according to law, the plaintiffs were obliged to make such inquiries.

[24] It is submitted that the affidavit of the informant, Mr. Younger, is not credible, is misleading and was intended to inflict much pain as possible on Mr. and Mrs. Thompson, two active members of the defendant company and on its employees. It is malicious and made for a collateral, personal and improper purpose.

[25] Following the cross-examination on the affidavit of Mr. Younger on September 30, 1998, he admitted that he was under psychiatric care for a major depressive disorder as an outpatient and was on medication, at the time he signed the affidavit.<sup>1</sup>

#### PLAINTIFFS' SUBMISSIONS

[26] The plaintiffs submit that they have satisfied the first element of a *prima facie* case. It appears from the evidence that a significant number of unlicensed copies of the plaintiffs' programs were in the possession and use of the defendant McArthur Thompson.

[27] Regarding the requirement of damages, actual or potential, of a serious nature, the plaintiffs submit that software piracy is a significant problem for the plaintiffs and other software publishers. Approximately 42% of all copies of computer software in Canada have been made without authorization. This scale of illegitimate copying of computer programs deters

preuve très solide de leurs prétentions, ni prouvé qu'elles étaient exposées à un grave préjudice, ni démontré qu'il était réellement possible que la défenderesse détruise les pièces à conviction.

[23] La requérante affirme que les demanderesse ont omis de mentionner devant la Cour que la défenderesse McArthur Thompson était une entreprise bien établie. Les demanderesse ne se sont pas non plus informées de la réputation et de l'intégrité de la défenderesse, ni ne se sont enquis de la crédibilité de leur unique informateur. La requérante soutient que, selon la loi, les demanderesse étaient tenues à de telles investigations.

[24] La requérante soutient que l'affidavit de l'informateur, M. Younger, n'est pas crédible, est trompeur et avait pour objet de nuire autant qu'il était possible à M. et M<sup>me</sup> Thompson, deux membres actifs de la défenderesse, ainsi qu'aux employés de la défenderesse. L'affidavit est malveillant et a été établi à des fins accessoires, personnelles et abusives.

[25] À la suite du contre-interrogatoire effectué sur l'affidavit de M. Younger le 30 septembre 1998, celui-ci a admis qu'au moment où il avait signé l'affidavit, il recevait des soins psychiatriques pour de graves états dépressifs, à titre de patient en consultations externes, et qu'il prenait des médicaments<sup>1</sup>.

#### ARGUMENTS DES DEMANDERESSES

[26] Les demanderesse affirment qu'elles ont rempli la première condition, celle du commencement de preuve très solide. Il appert de la preuve qu'un nombre important de copies non autorisées des programmes des demanderesse étaient entre les mains de la défenderesse McArthur Thompson et qu'ils étaient utilisés par elle.

[27] S'agissant du critère du préjudice grave, réel ou possible, les demanderesse affirment que le piratage de logiciels est un problème de taille pour les demanderesse et pour d'autres diffuseurs de logiciels. Environ 42 % de toutes les copies de logiciels d'ordinateur au Canada sont faites sans autorisation. Une duplication illégitime de cette ampleur dans le

investment in new products and technologies, contributes to higher prices and hurts consumers. Piracy of the sort engaged in by the defendants, known as “softlifting”, is the most prevalent form of piracy worldwide and in Canada. As such, it is particularly threatening and harmful to copyright owners. After receiving and investigating the report from Mr. Younger, the plaintiffs decided to commence this action and to assert their legal rights in respect of their copyright in software programs.

[28] Because of the ease with which evidence of unlicensed copies of computer programs can be destroyed or removed, the plaintiffs were concerned to preserve evidence of software programs copied onto the defendants’ computers.

[29] The defendant, McArthur Thompson, has conceded that subsequent to the execution of the Anton Piller order, it has deleted from its computers copies of unlicensed software despite the existence of a court order prohibiting that conduct. In this situation, if the Anton Piller order is set aside and the plaintiffs no longer have access to the materials discovered on the execution of that order, the plaintiffs will be left without evidence to prove at least some of the infringement for which the defendant McArthur Thompson may be liable.

[30] Following the search, the defendant, McArthur Thompson, purchased licences for any unlicensed copies of the plaintiffs’ software it wished to use, and all other unlicensed copies of software were deleted from their computers and thereby destroyed. The plaintiffs submit that this establishes a real possibility of the destruction of evidence.

#### APPLICABLE LAW

[31] As noted by the Federal Court of Appeal in *Indian Manufacturing Ltd. v. Lo* (1997), 75 C.P.R. (3d) 338, at pages 341-342:

domaine des programmes informatiques décourage l’investissement dans de nouveaux produits et de nouvelles technologies, contribue à la hausse des prix et nuit aux consommateurs. Le piratage comme celui auquel se sont livrées les défenderesses est la forme la plus fréquente de piratage à travers le monde et au Canada. Il est particulièrement inquiétant et préjudiciable pour les titulaires de droits d’auteur. Après avoir reçu et examiné le rapport de M. Younger, les demandereses ont décidé d’introduire la présente action et de faire valoir leurs droits conférés par leurs droits d’auteurs dans les programmes logiciels.

[28] Vu la facilité avec laquelle la preuve de copies non autorisées de programmes informatiques peut être détruite ou dissimulée, les demandereses tenaient à conserver la preuve des programmes logiciels mémorisés dans les ordinateurs des défenderesses.

[29] La défenderesse, McArthur Thompson, a admis qu’à la suite de l’exécution de l’ordonnance Anton Piller, elle a supprimé de ses ordinateurs des copies non autorisées de logiciels, malgré l’existence d’une ordonnance judiciaire lui interdisant de le faire. En l’occurrence, si l’ordonnance Anton Piller est annulée et que les demandereses n’ont plus accès aux objets découverts grâce à l’exécution de cette ordonnance, il ne sera plus possible pour les demandereses de prouver la moindre contrefaçon dont la défenderesse McArthur Thompson pourrait devoir porter la responsabilité.

[30] Après la perquisition, la défenderesse McArthur Thompson a acheté des licences se rapportant aux copies non autorisées des logiciels des demandereses qu’elle souhaitait utiliser, et toutes les autres copies non autorisées de logiciels ont été enlevées de ses ordinateurs, et donc détruites. Les demandereses affirment que cela atteste une possibilité réelle de destruction de la preuve.

#### DROIT APPLICABLE

[31] Comme le note la Cour d’appel fédérale dans l’arrêt *Indian Manufacturing Ltd. c. Lo* (1997), 75 C.P.R. (3d) 338, aux pages 341 et 342:

An Anton Piller order takes its name from that of the plaintiff in *Anton Piller KG v. Manufacturing Processes Ltd.*, [1976] 1 Ch. 55, a decision of the English Court of Appeal. The purpose of such an order is to preserve property as to which there is strong *prima facie* evidence that it consists of articles infringing the plaintiff's copyright, trademark or other rights. The order is obtained *ex parte* because the essence of the exercise of judicial power "is surprise, so that the defendant should not have advance knowledge of the application or the order and so have the opportunity of destroying or disposing of relevant materials or documents".

[32] Under these orders, the plaintiff and his solicitors are authorized to enter the defendant's premises so as to inspect and preserve property.

[33] The order is not, however, a search warrant authorizing a plaintiff to enter a defendant's premises against his will, but an order on the defendant *in personam* to permit the plaintiff's entry or be in peril of proceedings for contempt of court, and at trial, running the risk of adverse inferences being drawn against the defendant.

[34] In the *Anton Piller KG* case, Lord Denning M.R. specified at page 61 that the order does not authorize the plaintiffs' solicitors or anyone else to enter the defendants' premises against their will. If the defendants refuse permission to enter or to inspect, the plaintiffs must not force their way in.

[35] There are three essential conditions for the making of the type of order which the Court has made in this case. These conditions were established by Lord Ormrod L.J. in the case of *Anton Piller KG v. Manufacturing Processes Ltd.*, [1976] Ch. 55 (C.A.), at page 62, and confirmed by the Federal Court of Appeal in *Nintendo of America, Inc. v. Coinex Video Games Inc.*, [1983] 2 F.C. 189, at page 198:

First, there must be an extremely strong *prima facie* case. Secondly, the damage, potential or actual, must be very serious for the applicant. Thirdly, there must be clear evidence that the defendants have in their possession incriminating documents or things, and that there is a real

L'injonction de type Anton Piller tire son nom de celui du demandeur dans *Anton Piller KG v. Manufacturing Processes Ltd.*, [1976] 1 Ch. 55, un arrêt de la Cour d'appel d'Angleterre. Une telle injonction vise à conserver un bien à l'égard duquel il existe de forts éléments de preuve *prima facie* établissant qu'il s'agit d'articles enfreignant le droit d'auteur, la marque de commerce ou d'autres droits du demandeur. L'injonction est rendue *ex parte*, car l'essence même de cet exercice du pouvoir judiciaire [TRADUCTION] «est la surprise, si bien que le défendeur doit ignorer qu'une demande a été déposée ou que l'injonction a été rendue, de sorte qu'il n'aura pas l'occasion de détruire les documents pertinents ou de s'en débarrasser».

[32] Une ordonnance de ce genre autorise le demandeur et ses avocats à entrer dans les locaux du défendeur pour inspecter et conserver des biens.

[33] L'ordonnance n'est cependant pas un mandat de perquisition autorisant un demandeur à pénétrer dans les locaux du défendeur contre son gré, mais une ordonnance adressée au défendeur *in personam* pour qu'il autorise l'entrée du demandeur, sous peine de poursuites pour outrage au tribunal et au risque que des conclusions défavorables soient tirées contre lui au procès.

[34] Dans l'affaire *Anton Piller KG*, lord Denning, maître des rôles, précisait à la page 61 que l'ordonnance n'autorise pas les avocats des demandesses, ni quiconque, à pénétrer dans les locaux des défenderesses contre leur volonté. Si les défenderesses refusent d'autoriser l'entrée ou l'inspection, les demandesses ne doivent pas s'imposer par la force.

[35] La Cour s'est référée en l'espèce à trois conditions essentielles pour qu'une ordonnance de ce genre puisse être rendue. Ces conditions ont été énoncées par le lord juge Ormrod dans l'affaire *Anton Piller KG v. Manufacturing Processes Ltd.*, [1976] Ch. 55 (C.A.), à la page 62, et confirmées par la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Nintendo of America, Inc. c. Coinex Video Games Inc.*, [1983] 2 C.F. 189, à la page 198:

[TRADUCTION] Tout d'abord, il faut un commencement de preuve très solide. Deuxièmement, le préjudice réel ou possible doit être très grave pour le requérant. Troisièmement, il faut la preuve manifeste que les défendeurs ont en leur possession des documents ou des objets pouvant servir

possibility that they may destroy such material before any application *inter partes* can be made.

[36] The first two conditions are normally satisfied through proof of title to intellectual property rights and clear evidence of infringement. The third condition, likelihood that an infringer will dispose of important evidence, is normally the crucial element of proof required to obtain an Anton Piller order.

[37] It is difficult to prove with tangible evidence that an infringer has a history of destroying evidence or will dispose of important evidence. Applicants have therefore focused on the dishonest character of the infringer and the easily disposable nature of the infringing articles to invite the Court to draw an inference that evidence will disappear if notice is given.

[38] The Court has examined market-place realities and has been prepared to draw such an inference in cases involving vendors of counterfeit goods in situations such as flea markets, street stalls or concerts, given the temporary nature of their business, and their propensity to flee at the first hint of enforcement and to warn each other of execution of the orders.

[39] An order may be extended to defendants who have not yet been identified, the John Doe defendant. The Court infers that future members of these groups will act in the same manner.

[40] However, in other cases, such as this one, specific defendants and specific locations are named.

[41] The present matter differs from the situation in the *Nintendo* case, regarding the nature of the business of the infringer. In that case, the infringers were

de pièces à conviction et qu'il est réellement possible que les défendeurs détruisent ces pièces avant que puisse être introduite une demande *inter partes*.

[36] Les deux premières conditions sont normalement remplies par la preuve du titre sur les droits de propriété intellectuelle et la preuve manifeste d'une contrefaçon. La troisième condition, savoir la probabilité qu'un contrefacteur élimine les éléments de preuve importants, est en général l'élément crucial des preuves requises pour qu'une ordonnance Anton Piller soit rendue.

[37] Il est difficile de démontrer concrètement qu'un contrefacteur a déjà détruit des preuves ou qu'il éliminera des preuves importantes. Les requérants font donc porter leur attention sur la déloyauté du contrefacteur et sur la facilité d'élimination des articles contrefaits pour inviter la Cour à présumer que les éléments de preuve disparaîtront si avis est donné.

[38] La Cour a examiné les réalités du marché et s'est montrée disposée à tirer une telle conclusion dans des cas se rapportant à des fournisseurs de marchandises contrefaites qui opéraient sur des marchés aux puces, dans des éventaires ou dans des concerts. Cette disposition de la Cour à tirer une telle conclusion s'explique par la nature temporaire des activités de ces fournisseurs et leur propension à disparaître au premier signe d'une descente de justice et à s'informer les uns les autres de l'exécution des ordonnances.

[39] Une ordonnance peut être appliquée à des défendeurs qui n'ont pas encore été identifiés, par exemple le défendeur X. La Cour présume que les membres futurs de ces groupes agiront de la même manière.

[40] Cependant, dans d'autres cas, comme celui qui nous occupe, les défendeurs et les endroits sont nommément désignés.

[41] La présente affaire n'est pas assimilable aux faits de l'espèce *Nintendo*, pour ce qui est du genre des activités exercées par le contrefacteur. Dans

involved in the manufacturing and distribution of unauthorized copies of video games, and represented a “fly-by-night” operation. The moving party in this proceeding does not fall in that class and it was not alleged that it did.

[42] An Anton Piller type order is an extraordinary equitable relief granted by the Court. The Court routinely imposes, as a term of this extraordinary relief, that the matter come back before the Court so that it can review the conduct of the moving party in connection with the extraordinary relief. This affords the Court the opportunity to ensure that the moving party has discharged its obligation to ensure that any order which is obtained is fairly executed.

[43] The terms of the order normally provide that:

(1) The entry and search is to be conducted by the plaintiff’s solicitor together with a limited number of persons authorized by the solicitor at specified times;

(2) The plaintiff’s solicitor advise the person on whom the order is served that such person may consult a solicitor for the purpose of obtaining legal advice;

(3) All seized records must be copied as quickly as possible and returned forthwith;

(4) An inventory of the seized material is to be prepared and such material is to be preserved and utilized solely for the purpose of the civil proceedings;

(5) The plaintiff makes an undertaking to abide by any damage award made by the Court arising out of any unauthorized execution of the order or upon the order being set aside; and,

(6) The defendant may move to vary or discharge the order on short notice to the plaintiff.

[44] The authorization to search the premises of the alleged infringer is also accompanied by an injunction prohibiting the manufacture, sale, distribution, display

l’affaire *Nintendo*, les contrefacteurs s’adonnaient à la fabrication et à la distribution de copies non autorisées de jeux vidéo et constituaient un groupe d’entrepreneurs véreux. Dans la présente espèce, la requérante ne tombe pas dans cette catégorie et nul n’a prétendu qu’elle en faisait partie.

[42] Une ordonnance du genre Anton Piller est un recours extraordinaire d’*equity* accordé par la Cour. Lorsqu’elle accorde ce recours extraordinaire, la Cour exige en général que l’affaire lui soit de nouveau présentée pour qu’elle puisse examiner la conduite du requérant en marge du recours extraordinaire. La Cour peut ainsi vérifier si le requérant s’est acquitté de son obligation de s’assurer que l’ordonnance obtenue soit exécutée d’une manière équitable.

[43] Les termes de l’ordonnance prévoient en général que:

1) L’entrée et la perquisition doivent être effectuées, aux moments précisés, par l’avocat du demandeur, accompagné d’un nombre restreint de personnes autorisées par lui;

2) L’avocat du demandeur doit informer la personne à qui est signifiée l’ordonnance qu’elle peut consulter un avocat pour obtenir un avis juridique;

3) Tous les documents saisis doivent être reproduits dès que possible et restitués sur-le-champ;

4) Un dénombrement des biens saisis doit être préparé, et les biens en question doivent être préservés et utilisés uniquement aux fins du procès civil;

5) Le demandeur doit s’engager à respecter toute condamnation à des dommages-intérêts pouvant être prononcée par la Cour à la suite d’une exécution non autorisée de l’ordonnance ou à la suite de l’annulation de l’ordonnance; et

6) Le défendeur peut faire modifier l’ordonnance ou obtenir mainlevée de l’ordonnance moyennant un court préavis au demandeur.

[44] L’autorisation de perquisitionner dans les locaux du prétendu contrefacteur est également accompagnée d’une injonction interdisant la fabrication, la vente, la

or promotion of the infringing goods.

[45] The moving party must place before the court on a review motion a full report from the supervising solicitor of the execution or executions to which it relates, including a description of all goods, equipments and records seized. In this case, the Anton Piller order was executed on January 7 and January 12, 1998 in Halifax, Nova Scotia. Full reports from the supervising solicitors appear in the materials filed. Those reports append complete inventories of the materials obtained during the execution of the order.

[46] Since the order is sought *ex parte*, there is also a duty of full and frank disclosure of all relevant and important facts on the party seeking such an order. The duty of disclosure was described in the following terms by the English Court of Appeal in *Brink's-MAT Ltd. v. Elcombe*, [1988] 3 All ER 188 (C.A.) [quoted in *Pulse Microsystems Ltd. v. SafeSoft Systems Inc.* (1996), 134 D.L.R. (4th) 701 (Man. C.A.), at pages 713-714]:

The exercise of that discretion should be guided by the oft-quoted principles—stated in the context of Mareva relief, but equally applicable to Anton Piller relief—set out by Ralph Gibson L.J. in the *Brink's-MAT* decision of the English Court of Appeal, cited above. Those principles, although of some length, bear repeating. At pp. 192-3 [All ER], he said:

In considering whether there has been relevant non-disclosure and what consequence the court should attach to any failure to comply with the duty to make full and frank disclosure, the principles relevant to the issues in these appeals appear to me to include the following. (i) The duty of the applicant is to make “a full and fair disclosure of all the material facts”: see *R. v. Kensington Income Tax Comrs, ex p Princess Edmond de Polignac* [1917] 1 KB 486 at 514 per Scrutton L.J. (ii) The material facts are those which it is material for the judge to know in dealing with the application as made; materiality is to be decided by the court and not by the assessment of the applicant or his legal advisers: see the *Kensington Income Tax Comrs* case [1917] 1 KB 486 at 504 per Lord Cozens-Hardy MR, citing *Dalglisch v. Jarvie* (1850) 2 Mac & G 231 at 238, 42 ER 89 at 92, and *Thermax Ltd.*

distribution, l'exposition ou la promotion des marchandises contrefaites.

[45] Le requérant doit, dans une requête en examen, présenter au tribunal un rapport complet de l'avocat responsable sur l'exécution ou les exécutions visées par la requête, notamment une désignation des marchandises, équipements et documents saisis. En l'espèce, l'ordonnance Anton Piller a été exécutée le 7 janvier et le 12 janvier 1998 à Halifax, en Nouvelle-Écosse. Des rapports complets présentés par les avocats responsables apparaissent dans les pièces produites. Ces rapports sont accompagnés d'inventaires détaillés des objets recueillis durant l'exécution de l'ordonnance.

[46] Puisque l'ordonnance est demandée *ex parte*, la partie qui demande une telle ordonnance est également tenue à une divulgation fidèle et complète de tous les faits pertinents et importants. L'obligation de divulgation est décrite dans les termes suivants par la Cour d'appel anglaise dans l'arrêt *Brink's-MAT Ltd. v. Elcombe*, [1988] 3 All ER 188 (C.A.) [cité dans *Pulse Microsystems Ltd. v. SafeSoft Systems Inc.* (1996), 134 D.L.R. (4th) 701 (C.A. Man.), aux pages 713 et 714]:

[TRADUCTION] L'exercice de ce pouvoir discrétionnaire devrait être guidé par les principes maintes fois cités—qui sont énoncés dans toute injonction de type Mareva, mais qui sont également applicables à un recours Anton Piller—énumérés par le lord juge Ralph Gibson dans l'arrêt *Brink's-MAT* de la Cour d'appel anglaise, précité. Ces principes, assez longs, méritent tout de même d'être rappelés. Aux p. 192-193 [All ER], le juge les exprime ainsi:

Lorsqu'on se demande s'il y a eu dissimulation et quelle conséquence le tribunal devrait attacher au non-respect de l'obligation de faire une divulgation complète et fidèle, les principes applicables aux points soulevés dans les présents appels m'apparaissent être les suivants: (i) L'obligation du requérant est celle de faire «une divulgation complète et juste de tous les faits importants»; voir *R. v. Kensington Income Tax Comrs, ex p Princess Edmond de Polignac* [1917] 1 KB 486, à la page 514, par le lord juge Scrutton. (ii) Les faits importants sont ceux que le juge doit absolument connaître pour donner suite à la requête qui lui est présentée; c'est au tribunal qu'il appartient de décider de l'importance à accorder aux faits, et non au requérant ou à ses conseillers juridiques; voir l'affaire *Kensington Income Tax Comrs* [1917] 1 KB 486, à la page 504, par lord Cozens-Hardy MR, citant l'affaire

v. *Schott Industrial Glass Ltd.* [1981] F.S.R. 289 at 295 per Browne-Wilkinson J. (iii) The applicant must make proper inquiries before making the application: see *Bank Mellat v. Nikpour* [supra]. The duty of disclosure therefore applies not only to material facts known to the applicant but also to any additional facts which he would have known if he had made such inquiries. (iv) The extent of the inquiries which will be held to be proper, and therefore necessary, must depend on all the circumstances of the case including (a) the nature of the case which the applicant is making when he makes the application, (b) the order for which application is made and the probable effect of the order on the defendant: see, for example, the examination by Scott J. of the possible effect of an Anton Piller order in *Columbia Picture Industries Inc. v. Robinson* [supra], and (c) the degree of legitimate urgency and the time available for the making of inquiries: see *Bank Mellat v. Nikpour* . . . at 92-93 per Slade L.J. (v) If material non-disclosure is established the court will be "astute to ensure that a plaintiff who obtains . . . an ex parte injunction without full disclosure is deprived of any advantage he may have derived by that breach of duty . . .": see *Bank Mellat v. Nikpour* (at 91) per Donaldson L.J, citing Warrington L.J in the *Kensington Income Tax Comrs* case. (vi) Whether the fact not disclosed is of sufficient materiality to justify or require immediate discharge of the order without examination of the merits depends on the importance of the fact to the issues which were to be decided by the judge on the application. The answer to the question whether the non-disclosure was innocent, in the sense that the fact was not known to the applicant or that its relevance was not perceived, is an important consideration but not decisive by reason of the duty on the applicant to make all proper inquiries and to give careful consideration to the case being presented. (vii) Finally "it is not for every omission that the injunction will be automatically discharged. A locus poenitentiae may sometimes be afforded": see *Bank Mellat v. Nikpour* . . . at 90 per Lord Denning MR. The court has a discretion, notwithstanding proof of material non-disclosure which justifies or requires the immediate discharge of the ex parte order, nevertheless to continue the order, or to make a new order on terms:

" . . . when the whole of the facts, including that of the original non-disclosure, are before it, (the court) may well grant such a second injunction if the original non-disclosure was innocent and if an injunction could properly be granted even had the facts been disclosed."

*Dalglis v. Jarvie* (1850) 2 Mac & G 231, à la page 238, 42 ER 89, à la page 92, et le jugement *Thermax Ltd. v. Schott Industrial Glass Ltd.* [1981] F.S.R. 289, à la page 295, par le juge Browne-Wilkinson. (iii) Le requérant doit s'informer suffisamment avant de présenter la requête: voir l'affaire *Bank Mellat v. Nikpour* [précitée]. L'obligation de divulgation s'applique donc non seulement aux faits importants connus du requérant, mais également aux faits additionnels que le requérant aurait dû connaître s'il s'était informé comme il devait le faire. (iv) L'étendue des investigations qui seront jugées légitimes, et donc nécessaires, dépend de toutes les circonstances de l'affaire, notamment (a) de la nature des arguments que le requérant présente lorsqu'il dépose la requête, (b) de l'ordonnance visée par la requête et de l'effet probable de l'ordonnance sur le défendeur; voir par exemple l'examen fait par le juge Scott concernant l'effet possible d'une ordonnance Anton Piller, dans l'espèce *Columbia Picture Industries Inc. v. Robinson* [précitée], et (c) du degré d'urgence légitime et du délai disponible pour les investigations: voir le jugement *Bank Mellat v. Nikpour* [ . . . ] aux pages 92-93, par le lord juge Slade. (v) Si une dissimulation importante est établie, le tribunal veillera «à ce qu'un demandeur qui obtient [ . . . ] une injonction *ex parte* sans une divulgation complète soit privé de tout avantage que peut lui avoir procuré ce manquement [ . . . ]» voir le jugement *Bank Mellat v. Nikpour* (à la page 91), par le juge Donaldson, citant le juge Warrington dans l'affaire *Kensington Income Tax Comrs*. (vi) La question de savoir si les faits dissimulés sont d'une importance suffisante pour justifier ou appeler une mainlevée immédiate de l'ordonnance sans examen du bien-fondé dépend de l'importance des faits en question pour les points qui devaient être décidés par le juge au vu de la requête. Étant donné que le requérant a l'obligation de faire toutes les investigations requises et d'examiner attentivement les arguments présentés, il est important, mais non déterminant, de se demander si la dissimulation était innocente, en ce sens que le requérant n'avait pas connaissance des faits ainsi dissimulés, ou en ce sens qu'il ne voyait pas leur importance. (vii) Finalement, «il n'y aura pas automatiquement mainlevée de l'injonction toutes les fois qu'il y aura omission. Une mesure tenant lieu de sanction pourra parfois être accordée»: voir le jugement *Bank Mellat v. Nikpour* [ . . . ] à la page 90, par lord Denning, MR. Le tribunal a néanmoins le pouvoir, nonobstant la preuve d'une dissimulation importante qui justifie ou appelle la mainlevée immédiate de l'ordonnance *ex parte*, de proroger l'ordonnance ou de rendre une nouvelle ordonnance assortie de conditions:

«[ . . . ] lorsque le tribunal est saisi de l'ensemble des faits, y compris celui de la dissimulation originale, il peut très bien accorder une deuxième injonction si la dissimulation originale était innocente et si une injonction pouvait valablement être accordée quand bien même les faits dissimulés auraient été divulgués.»

(See *Lloyds Bowmaker Ltd. v. Britannia Arrow Holdings plc*, [1988] 3 All ER 178 at p. 183 *per* Glidewell L.J.) [Emphasis added.]

[47] Since I am reviewing an order which was not made by me, it is well established that the hearing before me is *de novo* as to both the law and the facts involved in the matter. As Mr. Justice Teitelbaum indicated in *Proctor & Gamble Inc. v. John Doe* (1997), 76 C.P.R. (3d) 350 (F.C.T.D.), at page 354, quoting Mr. Justice Smith from the British Columbia Court of Appeal in *Gulf Islands Navigation Ltd. v. Seafarers Internat'l Union of North America (Can. Dist.)* (1959), 18 D.L.R. (2d) 625 (B.C.C.A.) [at page 627]:

. . . if the second Judge hears the motion, he should hear it *de novo* as to both the law and facts involved.

[48] This is not an appeal from the decision made by the judge who granted the Anton Piller order, but an examination *de novo*. Therefore, the reviewing judge is entitled to consider any additional evidence properly introduced by the plaintiffs to support the order.

[49] The issue is whether, on all evidence and argument adduced by the parties, the order sought is appropriate.

[50] On this contested hearing of the motion, evidence, as well as argument, is available from both sides. The opposing party has an opportunity to put forward evidence and argument against the granting of the order. The party who obtained the order now has the opportunity to elicit favourable evidence from the opposing party's witnesses through cross-examination and to obtain admissions.

## ANALYSIS

### (a) Strong Prima Facie Case

[51] In his first affidavit, dated December 9, 1997, Mr. Andrew G. Younger, of Halifax, Nova Scotia

(Voir l'affaire *Lloyds Bowmaker Ltd. v. Britannia Arrow Holdings plc*, [1988] 3 All ER 178, à la page 183, par le lord juge Glidewell.) [Non souligné dans l'original.]

[47] Il est bien établi que, étant donné que j'examine une ordonnance qui n'a pas été rendue par moi, l'audience que je préside est une audience *de novo* en ce qui concerne à la fois le droit et les faits se rapportant à cette affaire. Comme l'indiquait M. le juge Teitelbaum dans l'affaire *Proctor & Gamble Inc. c. John Doe* (1997), 76 C.P.R. (3d) 350 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), à la page 354, citant M. le juge Smith, de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans l'arrêt *Gulf Islands Navigation Ltd. v. Seafarers Internat'l Union of North America (Can. Dist.)* (1959), 18 D.L.R. (2d) 625 (C.A.C.-B.) [à la page 627]:

[TRADUCTION] [. . .] si le second juge entend la requête, il devrait s'agir d'une audience *de novo* en ce qui concerne à la fois le droit et les faits.

[48] Il ne s'agit pas ici d'un appel contre la décision rendue par le juge qui a rendu l'ordonnance Anton Piller, mais d'un examen *de novo*. Par conséquent, le juge qui effectue cet examen peut tenir compte des preuves additionnelles valablement présentées par les demanderesse au soutien de l'ordonnance.

[49] Il s'agit de savoir si, au vu de l'ensemble des preuves et des arguments présentés par les parties, l'ordonnance demandée est justifiée.

[50] Dans cette audition contestée de la requête, des preuves ainsi que des arguments sont présentés par les deux parties. La partie adverse a la possibilité de présenter des preuves et arguments à l'encontre de l'ordonnance. La partie qui a obtenu l'ordonnance a maintenant la possibilité de recueillir des témoignages favorables des témoins de la partie adverse, par contre-interrogatoire, et d'obtenir des aveux.

## ANALYSE

### a) Solide commencement de preuve

[51] Dans son premier affidavit en date du 9 décembre 1997, M. Andrew G. Younger, de Halifax

described the unauthorized use of computer programs by the moving party and other of the defendants while he was in the employ of McArthur Thompson in August 1997.

[52] In his affidavit, he also described the close working relationship between the moving party and the defendant KLJ and the defendant One 2 One.

[53] While the only evidence of infringement of an Adobe program in his affidavit was with respect to the defendant KLJ, the judge who granted the order must have inferred from the evidence of the relationship between the moving party and KLJ and from the evidence linking the moving party to the infringement of the Microsoft programs that an Adobe program was also being infringed by the moving party and a search order by the applicant Adobe against the moving party was justified.

[54] However, the evidence before me is clearer by reason of the later admissions made by the moving party in its pleadings.

[55] On this review motion, the plaintiffs did not rely on any evidence obtained against the moving party through the search itself but only on admissions made by the defendants in their pleadings, on statements in affidavits filed by the defendants, and on the cross-examination of the moving party's deponents.

[56] This evidence discloses a strong *prima facie* case of infringement for both Microsoft and Adobe programs. Further, the evidence of infringement based on the testimony of Mr. Andrew G. Younger proved to be reasonably accurate.

[57] McArthur Thompson's defence acknowledges the presence of unlicensed computer programs.

[58] The moving party made the following admissions in paragraphs 4 and 6 of its statement of defence and counterclaim dated August 27, 1998.

- 1) With respect to the plaintiff Microsoft:

(Nouvelle-Écosse), décrivait l'utilisation non autorisée de programmes informatiques par la requérante et d'autres parmi les défenderesses, pendant qu'il était un employé de McArthur Thompson en août 1997.

[52] Dans son affidavit, il décrivait aussi les étroits rapports de travail entre la requérante et la défenderesse KLJ et la défenderesse One 2 One.

[53] La seule preuve de contrefaçon d'un programme Adobe dont faisait état son affidavit se rapportait à la défenderesse KLJ, mais le juge qui a accordé l'ordonnance a dû conclure, de la preuve de la relation entre la requérante et KLJ, et de la preuve rattachant la requérante à la contrefaçon des programmes Microsoft, qu'un programme Adobe était également contrefait par la requérante, et que l'octroi d'une ordonnance de perquisition à la demanderesse Adobe contre la requérante était justifié.

[54] Cependant, la preuve dont je dispose est plus claire en raison des admissions ultérieures faites par la requérante dans ses actes de procédure.

[55] Pour cette requête en examen, les demandereses ne se sont fondées sur aucune preuve obtenue contre la requérante durant la perquisition elle-même, mais seulement sur des aveux faits par les défenderesses dans leurs actes de procédure, sur des déclarations apparaissant dans des affidavits déposés par les défenderesses et sur le contre-interrogatoire des déponents de la requérante.

[56] Cette preuve révèle un solide commencement de preuve de contrefaçon, tant pour les programmes Microsoft que pour les programmes Adobe. De plus, la preuve de contrefaçon fondée sur le témoignage de M. Andrew G. Younger s'est révélée raisonnablement exacte.

[57] La défense de McArthur Thompson reconnaît la présence de programmes informatiques non autorisés.

[58] La requérante a fait les admissions qui suivent aux paragraphes 4 et 6 de sa défense et de sa demande reconventionnelle en date du 27 août 1998.

- 1) En ce qui concerne la demanderesse Microsoft:

- a) In November 1997, McArthur Thompson leased 15 new computers to replace their older, out-moded system. The older system contained none of the Microsoft computer software programs in respect of which the Plaintiff Corporation (hereinafter "Microsoft") alleges copyright infringement and did not have the capacity to operate those computer programs.
- b) In the fall of 1997, McArthur Thompson contracted with the defendant KLJ Computer Solutions Incorporated (hereinafter "KLJ") to advise it on the purchase and installation of a new Microsoft based system. On the basis of discussions with KLJ and advice received from it, McArthur Thompson agreed to lease 15 new computers, 15 copies of Microsoft's computer operating program Windows 95 and two copies of Microsoft's Office 97 suite of programs. The Office 97 suite includes the Microsoft programs known as Access 97, PowerPoint 97, Word 97, Excel 97 and Outlook 97. McArthur Thompson believed that the licenses purchased by it for the Office 97 computer program authorized its use in all its new computers.
- c) The Plaintiffs conducted a search and seize raid of the premises of McArthur Thompson on January 7, 1998 pursuant to an Anton Piller Order issued herein by this Honourable Court. KLJ was then still in the process of installing the new computer system. McArthur Thompson acknowledges that KLJ, as of January 7, 1998 had not provided it with the license or licenses necessary to authorize the installation of Office 97 in all its new computers and that KLJ had installed Windows 95 Plus 4.40 over the basic Windows 95 which it, McArthur Thompson, had ordered. McArthur Thompson says, however, that it believed the Office 97 Microsoft computer programs being installed in its new computers were properly licensed. McArthur Thompson says that it did not know that Windows 95 Plus 4.40 was being installed over the Windows 95 program which it had ordered and paid for. McArthur Thompson, immediately after the Plaintiffs' raid of January 7, 1998, discharged KLJ from the project, purchased Microsoft licenses for programs appropriate to its needs, erased or deleted programs which it had not ordered and did not need, and retained new consultants to audit its software and carry on and complete the project initiated by KLJ. Certainly, as of January 15, 1998, McArthur Thompson had licenses for all the Plaintiffs' computer programs.

## [TRADUCTION]

- a) En novembre 1997, McArthur Thompson a loué 15 nouveaux ordinateurs pour remplacer son vieux système désuet. L'ancien système ne renfermait aucun des programmes informatiques Microsoft à l'égard desquels la société demanderesse (ci-après «Microsoft») allègue une contrefaçon de droits d'auteur, et n'avait pas la capacité d'exploiter ces programmes informatiques.
- b) À l'automne de 1997, McArthur Thompson s'est entendue avec la défenderesse KLJ Computer Solutions Incorporated (ci-après «KLJ») pour que KLJ conseille McArthur Thompson à propos de l'achat et de l'installation d'un nouveau système fondé sur Microsoft. Après des pourparlers avec KLJ, et sur la foi des conseils reçus de KLJ, McArthur Thompson a décidé de louer 15 nouveaux ordinateurs, 15 copies du programme machine Windows 95 de Microsoft et deux copies de la suite de programmes Office 97 de Microsoft. La suite Office 97 comprend les programmes Microsoft appelés Access 97, PowerPoint 97, Word 97, Excel 97 et Outlook 97. McArthur Thompson croyait que les licences achetées par elle pour le programme informatique Office 97 autorisait son utilisation dans tous ses nouveaux ordinateurs.
- c) Les demanderesse ont procédé à une perquisition et à une saisie dans les locaux de McArthur Thompson le 7 janvier 1998, conformément à une ordonnance Anton Piller délivrée dans la présente affaire par la Cour fédérale. KLJ était alors encore occupée à l'installation du nouveau système informatique. McArthur Thompson reconnaît que KLJ, au 7 janvier 1998, ne lui avait pas fourni la licence ou les licences nécessaires pour autoriser l'installation du programme Office 97 dans tous ses nouveaux ordinateurs et que KLJ avait installé Windows 95 Plus 4.40 sur le Windows 95 de base que McArthur Thompson avait commandé. McArthur Thompson dit cependant qu'elle croyait que les programmes informatiques Office 97 de Microsoft en cours d'installation sur ses nouveaux ordinateurs comportaient la licence requise. McArthur Thompson dit qu'elle ne savait pas que Windows 95 Plus 4.40 était en cours d'installation sur le programme Windows 95 qu'elle avait commandé et payé. Immédiatement après la descente des demanderesse le 7 janvier 1998, McArthur Thompson libéra KLJ du projet, acheta les licences Microsoft pour les programmes dont elle avait besoin, effaça ou supprima les programmes qu'elle n'avait pas commandés et dont elle n'avait pas besoin, puis engagea de nouveaux consultants pour qu'ils vérifient ses logiciels et qu'ils poursuivent et

terminent le projet commencé par KLJ. Il est certain qu'au 15 janvier 1998, McArthur Thompson détenait des licences pour tous les programmes informatiques des demanderesse.

2) With respect to the plaintiff Adobe

a) As to the general claim of Adobe Systems Incorporated, McArthur Thompson acknowledges as a result of information received following the Plaintiffs' raid of January 7, 1998, that unknown to it, among its Adobe programs, licenses for the following computer programs either had not been obtained or could not be located. These computer programs had been installed at some unascertained time in the past by persons presently unknown to McArthur Thompson for purposes now largely unknown:

- (a) one copy of Illustrator 6.0
- (b) one copy of PageMaker
- (c) three copies of Streamline

b) McArthur Thompson says that the Streamline programs are not being used and had not been used for some considerable period of time and that PageMaker had been provided for a single purpose by a client needing a product requiring its use and while it has one Illustrator license, a copy had been installed in another computer. McArthur Thompson has used Illustrator in the past, but has no present use for it. McArthur Thompson has, regardless of whether these programs are of any use or value to it, purchased licenses for these programs.

2) En ce qui concerne la demanderesse Adobe:

a) Quant à la prétention générale de Adobe Systems Incorporated, McArthur Thompson reconnaît, par suite de l'information reçue après la descente des demanderesse du 7 janvier 1998, que, à son insu, parmi ses programmes Adobe, les licences se rapportant aux programmes informatiques qui suivent soit n'avaient pas été obtenues soit ne pouvaient être trouvées. Ces programmes informatiques avaient été installés dans le passé, à une date non établie, par des personnes actuellement inconnues de McArthur Thompson, et à des fins aujourd'hui inconnues pour la plupart:

- (a) une copie de Illustrator 6.0
- (b) une copie de PageMaker
- (c) trois copies de Streamline.

b) McArthur Thompson dit que les programmes Streamline ne sont pas utilisés et n'avaient pas été utilisés pendant une période considérable et que PageMaker avait été fourni pour une fin unique par un client qui avait besoin d'un produit nécessitant son utilisation et, quoique McArthur Thompson ait une licence Illustrator, une copie de ce programme avait été installée dans un autre ordinateur. McArthur Thompson a utilisé Illustrator autrefois, mais elle ne l'utilise plus. McArthur Thompson a acheté des licences pour ces programmes, même si elle n'utilise pas les programmes en question ou même s'ils n'ont pas de valeur pour elle.

[59] The evidence before me, flowing from these admissions and the statements obtained from witnesses for the moving party in affidavits filed in support of this motion and cross-examination thereon, establishes that a significant number of unlicensed copies of the plaintiffs' programs were in the possession of and used by the moving party.

[59] La preuve dont je dispose, une preuve qui découle de ces admissions, et des déclarations obtenues de témoins de la requérante et apparaissant dans des affidavits déposés à l'appui de la présente requête, ainsi que de leur contre-interrogatoire sur lesdits affidavits, révèle qu'un nombre important de copies non autorisées des programmes des demanderesse étaient entre les mains de la requérante et étaient utilisées par elle.

[60] The evidence establishes that:

[60] La preuve établit ce qui suit:

The first set of unlicensed copies are those referred to in the evidence of Andrew Younger. The Original Younger Affidavit states that unlicensed copies of the Microsoft programs Windows 95, Office 95, and

[TRADUCTION] Le premier ensemble de copies non autorisées sont celles qui sont mentionnées dans le témoignage d'Andrew Younger. Son affidavit original mentionne que des copies non autorisées des program-

Access 97 were loaded on two computers supplied by McArthur Thompson. This evidence is corroborated by one of the McArthur Thompson's witnesses, Jason McGrath, who agreed that disks containing those programs were taken from one of the other defendants, KLJ, and the programs were copied onto the McArthur Thompson computers.

The retail value of a licence for one unlicensed copy of Windows 95 and licences for two unlicensed copies of Access 97 is \$1,206. Licences for two copies of the component parts that make up Office 95 would be in addition to this amount.

The second category of unlicensed software is software located on five Macintosh computers in the Art Department at McArthur Thompson. McArthur Thompson's own evidence is that McArthur Thompson had two copies of Adobe Systems Illustrator 6.0 and three copies of Adobe Systems Type Manager Deluxe 4.0. McArthur Thompson also admits that it had one copy of Pagemaker and three copies of Streamline. McArthur Thompson made regular use of at least the Adobe Systems Illustrator program.

McArthur Thompson concedes that it did not have licences for at least some of the Adobe programs installed in the Art Department. In fact, McArthur Thompson has not produced in evidence licences for any of these programs. Licences for two unlicensed copies of Adobe Illustrator 6.0, one unlicensed copy of Pagemaker, and three unlicensed copies of Streamline have a retail value of \$2,682.

The third category of unlicensed software is 13 copies of Microsoft Office 97 which had been loaded on McArthur Thompson computers by January 7, 1998. McArthur Thompson concedes that the Office software was not licensed and that it subsequently had to buy licences for the Office software to legitimize those copies.

mes Windows 95, Office 95, et Access 97 de Microsoft étaient chargées sur deux ordinateurs fournis par McArthur Thompson. Ce témoignage est confirmé par l'un des témoins de McArthur Thompson, Jason McGrath, qui a admis que des disques contenant ces programmes ont été pris à l'une des autres défenderesses, KLJ, et que les programmes étaient copiés sur les ordinateurs de McArthur Thompson.

La valeur au détail d'une licence pour une copie du programme Windows 95 non soumise à une licence, et la valeur au détail de licences pour deux copies du programme Access 97 non soumises à des licences totaliseraient 1 206 \$. Les licences pour deux copies des portions qui composent le programme Office 95 s'ajouteraient à ce montant.

La deuxième catégorie de logiciels non autorisés concerne les logiciels se trouvant sur cinq ordinateurs Macintosh de la section Arts de McArthur Thompson. Selon le propre témoignage de McArthur Thompson, McArthur Thompson avait deux copies de Adobe Systems Illustrator 6.0 et trois copies de Adobe Systems Type Manager Deluxe 4.0. McArthur Thompson admet aussi qu'elle avait une copie de Pagemaker et trois copies de Streamline. McArthur Thompson utilisait régulièrement au moins le programme Adobe Systems Illustrator.

McArthur Thompson reconnaît qu'elle n'avait pas de licences pour au moins certains des programmes Adobe installés dans sa section Arts. En fait, McArthur Thompson n'a présenté comme preuve aucune licence se rapportant à l'un quelconque de ces programmes. Les licences pour deux copies non autorisées de Adobe Illustrator 6.0, une copie non autorisée de Pagemaker et trois copies non autorisées de Streamline ont une valeur de détail de 2 682 \$.

La troisième catégorie de logiciels non autorisés concerne 13 copies de Microsoft Office 97, qui avaient été chargées sur des ordinateurs de McArthur Thompson au 7 janvier 1998. McArthur Thompson admet que le logiciel Office ne faisait l'objet d'aucune licence et qu'elle avait dû par la suite acheter des licences pour le logiciel Office afin de légitimer les copies en question.

These unlicensed copies were loaded on computers which were part of a new network system McArthur Thompson had recently acquired. The initial quotation to McArthur Thompson was for the acquisition of 20 computers and the installation of 20 licensed copies of Office 97, one on each computer. McArthur Thompson rejected that quotation, and subsequently placed an order for only 15 computers, with licences for just two copies of the Office 97 software. Notwithstanding that it had ordered licences for only two copies of the software, copies of Office 97 were loaded on all 15 McArthur Thompson machines, resulting in 13 unlicensed copies.

Office 97 is a "suite" of software which includes, as component parts, other computer programs. Among the component parts of Office 97 are: Access 8.0, Outlook 8.0, Powerpoint 8.0 and Word 8.0. The total retail value of licences for all of these components, if purchased individually, is \$1,526, and therefore the retail value of licences for 13 copies of these component parts of Office 97 is \$19,838.

The fourth category of unlicensed software is 13 copies of Windows 95 Plus 4.40, a software utility. McArthur Thompson has acknowledged that these copies were on its machines, and there has been no licence for the software utility produced by McArthur Thompson. The total retail value of 13 unlicensed copies of Windows 95 Plus 4.40 is \$3,757.

[61] Therefore, at this time, there is clearly sufficient evidence before me to establish a strong *prima facie* case of infringement by the moving party of the intellectual property rights held by both Microsoft and Adobe.

(b) Serious Injury

[62] In her affidavit dated December 10, 1997, Anne Marie Murphy, employed by Microsoft as a corporate attorney in Redmond, Washington State, U.S.A. attested to the following concerning injury to the plaintiff Microsoft:

Ces copies non autorisées étaient chargées sur des ordinateurs qui faisaient partie d'un nouveau système réseau que McArthur Thompson avait récemment acquis. Le prix indiqué au départ à McArthur Thompson se rapportait à l'acquisition de 20 ordinateurs et à l'installation de 20 copies autorisées du programme Office 97, un sur chaque ordinateur. McArthur Thompson a rejeté cette proposition, puis a passé une commande pour 15 ordinateurs seulement, avec licences pour seulement deux copies du logiciel Office 97. Bien qu'elle eût commandé des licences pour seulement deux copies du logiciel, des copies du programme Office 97 furent chargées sur les 15 ordinateurs de McArthur Thompson, ce qui faisait donc 13 copies non autorisées.

Office 97 est une «suite» de logiciels qui comprend, parmi ses composantes, d'autres programmes informatiques. Parmi les composantes du programme Office 97 se trouvent Access 8.0, Outlook 8.0, Powerpoint 8.0 et Word 8.0. La valeur totale au détail de licences pour l'ensemble de ces composantes, si elles sont achetées individuellement, est de 1 526 \$, et donc la valeur au détail de licences portant sur 13 copies de ces composantes du programme Office 97 est de 19 838 \$.

La quatrième catégorie de logiciels non autorisés concerne 13 copies du programme Windows 95 Plus 4.40, un logiciel utilitaire. McArthur Thompson a admis que ces copies se trouvaient sur ses machines et qu'aucune licence n'a été délivrée pour le logiciel utilitaire produit par McArthur Thompson. La valeur totale au détail de 13 copies non autorisées du programme Windows 95 Plus 4.40 est de 3 757 \$.

[61] La preuve dont je dispose maintenant est donc manifestement suffisante pour attester l'existence d'un solide commencement de preuve des atteintes portées par la requérante aux droits de propriété intellectuelle de Microsoft et de Adobe.

b) Préjudice grave

[62] Dans son affidavit daté du 10 décembre 1997, Anne Marie Murphy, employée par Microsoft comme conseillère juridique à Redmond (État de Washington, aux États-Unis), témoignait de ce qui suit concernant le préjudice subi par la demanderesse Microsoft:

Windows 95, Windows NT 4.0, Office and the Office applications (computer programs), Access, Excel, PowerPoint and Word are valuable assets belonging to Microsoft. Microsoft has invested tens of millions of dollars in the development, promotion and distribution of these programs. In the case of Windows 95 and previous versions of Windows, over 40 million copies have been lawfully distributed world-wide.

Unauthorized duplication and use of Microsoft computer programs causes very serious damage and irreparable harm to Microsoft. BSA and CAAST have estimated that a piracy rate of approximately 42% exists in Canada in the case of computer application software, meaning that approximately 42% of all copies of computer application software have been made without authorization. This scale of theft of computer programs, whether Microsoft's or any other software developer's, deters investment in new products and technology, contributes to higher prices, and hurts consumers. Piracy of the sort engaged in by the defendants, known as "softlifting", is the most prevalent form of piracy world-wide and in Canada and, as such, is particularly threatening and harmful to copyright owners.

Apart from the direct loss of revenue caused by the defendants to Microsoft, continued softlifting by businesses such as KLJ, McArthur Thompson and One 2 One also causes damage by its example. Businesses such as those of the defendants' have the appearance of legitimacy to the public at large and their continued activities lead to others engaging in similar activities because of the apparent acceptability of copyright infringement. The cumulative effect of many businesses and individuals engaging in copyright infringement profoundly augments the damage caused by the defendants directly.

[63] This evidence of potential serious damage to the plaintiffs was before the judge who granted the order. In addition, there is evidence before me of actual monetary damage in the form of unpaid licence fees.

[64] I therefore conclude that the plaintiffs have, before me, satisfied the first two conditions set out in the *Nintendo* case.

(c) Likelihood of Destruction

[65] The third condition requires evidence of the likelihood of destruction.

[TRADUCTION] Windows 95, Windows NT 4.0, Office et les applications Office (programmes informatiques), Access, Excel, PowerPoint et Word sont des actifs de grande valeur qui appartiennent à Microsoft. Microsoft a investi des dizaines de millions de dollars dans le développement, la promotion et la distribution de ces programmes. Dans le cas de Windows 95 et de versions antérieures de Windows, plus de 40 millions de copies ont été légalement distribuées partout dans le monde.

La reproduction et l'utilisation non autorisées des programmes informatiques de Microsoft causent un dommage très grave et un préjudice irréparable à Microsoft. BSA et CAAST estiment qu'un taux de piraterie d'environ 42 % existe au Canada dans le cas des logiciels d'application sur ordinateur, ce qui signifie qu'environ 42 % de toutes les copies de logiciels d'application sur ordinateur ont été faites sans autorisation. Cette ampleur des vols de programmes informatiques, qu'il s'agisse de ceux de Microsoft ou de tout autre réalisateur de logiciels, décourage l'investissement dans les nouveaux produits et les nouvelles technologies, contribue à la hausse des prix et nuit aux consommateurs. La piraterie comme celle à laquelle se sont livrés les défenderesses est la forme la plus courante de piraterie à travers le monde et au Canada et, en tant que telle, elle est particulièrement nuisible et préjudiciable aux titulaires de droits d'auteur.

Outre la perte pécuniaire directe causée par les défenderesses à Microsoft, le piratage constant de logiciels par des entreprises telles que KLJ, McArthur Thompson et One 2 One cause également un préjudice par l'exemple qu'il donne. Des entreprises comme celles des défenderesses ont une apparence de légitimité pour le grand public, et leurs activités conduisent d'autres entreprises à s'adonner à des activités semblables, à cause du caractère apparemment acceptable des atteintes aux droits d'auteur. L'effet cumulatif des violations de droits d'auteur par un grand nombre d'entreprises et de particuliers augmente considérablement le préjudice direct causé par les défenderesses.

[63] Cette preuve d'un préjudice grave possible pour les demanderesses a été présentée au juge qui a rendu l'ordonnance. A aussi été produite la preuve d'un préjudice pécuniaire réel, qui prend la forme de droits de licence non payés.

[64] J'arrive donc à la conclusion que les demanderesses ont rempli les deux premières conditions énoncées dans l'affaire *Nintendo*.

c) Probabilité de destruction

[65] La troisième condition concerne la preuve de la probabilité d'une destruction.

[66] The moving party asserts that the evidence before the Court when the order was obtained did not address the likelihood of the moving party destroying evidence.

[67] The evidence before the judge who granted the order was:

1) The affidavit of Andrew G. Younger where he stated:

I believe that if KLJ, McArthur Thompson and One 2 One were to receive notice of the plaintiffs' motion to obtain an order to search their individual premises, that there is a strong possibility that they would destroy and erase the unauthorized copies of computer programs that evidence their copyright infringement.

2) The affidavit of Anne Marie Murphy where she stated:

Computer programs and computerized records and record-keeping systems can be altered or rendered prohibitively difficult to access in seconds by deletion of the directories in which the necessary information is contained. Documentary evidence can, of course, also be hidden or destroyed.

Because of the ease with which evidence can be destroyed or removed, and based on my experience in co-ordinating enforcement actions in Canada and the United States, I believe there is a high risk the defendants will destroy or alter information stored on computers or other computer-related devices, destroy or remove documentary evidence or counterfeit products, and otherwise conceal the existence and extent of their unlawful activities if given the opportunity to do so. Accordingly, I believe that it is likely that the plaintiffs and the Court will be seriously, if not irreparably, prejudiced if the defendants are given notice of this motion and if an *ex parte* order providing for entry into the premises and removal of evidence is not made.

[68] The only inquiry that the plaintiffs made of the moving party consisted of obtaining from two Halifax law offices a corporate registry printed search reply for the moving party and other defendants which showed the corporate name, the date of incorporation, the registered office and the names of its directors and officers.

[66] La requérante affirme que la preuve dont disposait la Cour lorsque l'ordonnance a été obtenue ne disait rien sur la probabilité d'une destruction de la preuve par la requérante.

[67] La preuve présentée au juge qui a rendu l'ordonnance était la suivante:

1) L'affidavit d'Andrew G. Younger, dans lequel il déclarait:

[TRADUCTION] Je crois que si KLJ, McArthur Thompson et One 2 One devaient recevoir avis de la requête présentée par les demandresses en vue d'obtenir une ordonnance les autorisant à perquisitionner dans leurs locaux, alors il est fort possible que ces compagnies détruiraient et effaceraient les copies non autorisées de programmes informatiques prouvant leur violation de droits d'auteur.

2) L'affidavit d'Anne Marie Murphy, dans lequel elle déclarait:

[TRADUCTION] Les programmes informatiques, les dossiers informatisés et systèmes de tenue d'archives peuvent être modifiés ou rendus extrêmement difficiles d'accès en quelques secondes, par la suppression des répertoires dans lesquels se trouve l'information nécessaire. La preuve documentaire peut naturellement être elle aussi dissimulée ou détruite.

En raison de la facilité avec laquelle la preuve peut être détruite ou supprimée, et compte tenu de mon expérience en matière de coordination de mesures d'exécution au Canada et aux États-Unis, je crois que le risque est élevé que les défenderesses détruisent ou modifient l'information stockée sur les ordinateurs ou autres appareils informatiques, détruisent ou enlèvent la preuve documentaire ou les produits contrefaits et d'une autre manière dissimulent l'existence et l'étendue de leurs activités illicites, si l'occasion leur est donnée de le faire. En conséquence, je crois qu'il est probable que les demandresses et la Cour subiront un préjudice grave, voire irréparable, si la présente requête est notifiée aux défenderesses et si une ordonnance *ex parte* autorisant l'entrée dans les locaux et l'enlèvement des éléments de preuve n'est pas rendue.

[68] La seule enquête que les demandresses aient faite concernant la requérante a consisté à obtenir de deux cabinets d'avocats de Halifax une réponse imprimée relative à des recherches de noms, extraite du registre des sociétés et concernant la requérante et d'autres défenderesses, réponse qui indiquait la dénomination sociale, la date de constitution en

[69] Based on the record before me, I am satisfied that the plaintiffs did not knowingly fail to disclose to the Motions Judge any material facts known to them.

[70] I am satisfied that Mr. Younger did not at any time disclose to the plaintiffs' solicitors that he was under psychiatric care for a depressive disorder and that they were not aware of this information prior to his disclosure of it on cross-examination on September 30, 1998.

[71] However, the question arises as to whether the plaintiffs failed to make a full inquiry of additional facts, particularly in the circumstances where there was no urgency and there was time available to make such inquiries.

[72] The record discloses that Mr. Younger first drew attention to his misgivings to an agent of the plaintiffs on September 5, 1997 and that his affidavit was sworn on December 9, 1997.

[73] Mr. Younger was an informant. No inquiries were made by the plaintiffs to verify his references, some of which were shown to be misleading, and more importantly, to further inquire into the business reputation of the moving party.

[74] The result of the corporate searches ordered by the plaintiffs disclosed that the moving party was incorporated in 1981, was in good standing, was engaged in the advertising and public affairs business and had an established business location in downtown Halifax.

[75] In my view, the plaintiffs had ample time to further inquire into the reputation of the moving party and the reliability of its informant, Mr. Younger. The plaintiffs, in seeking the original order, relied heavily on the affirmation by Mr. Younger that there was a strong possibility that the defendants would destroy

société, le lieu du siège social et les noms des administrateurs et dirigeants de la société concernée.

[69] Eu égard au dossier que j'ai devant moi, je suis persuadé que les demanderessees n'ont sciemment omis de divulguer au juge des requêtes aucun des faits importants dont elles avaient connaissance.

[70] Je suis persuadé que M. Younger n'a, à aucun moment, révélé aux avocats des demanderessees qu'il recevait des soins psychiatriques pour ses états dépressifs, et que les demanderessees n'étaient pas au courant de cette information avant que M. Younger ne la révèle durant son contre-interrogatoire du 30 septembre 1998.

[71] Cependant, la question se pose de savoir si les demanderessees ont omis de faire une investigation complète sur d'autres faits, d'autant plus qu'il n'y avait aucune urgence et qu'elles avaient tout le temps nécessaire pour faire une telle investigation.

[72] Le dossier révèle que M. Younger a pour la première fois fait état de ses doutes à un mandataire des demanderessees le 5 septembre 1997 et qu'il a prêté serment sur son affidavit le 9 décembre 1997.

[73] M. Younger était un informateur. Les demanderessees n'ont effectué aucune investigation pour vérifier ses références, dont il a été prouvé que certaines étaient trompeuses et, qui plus est, elles n'ont pas cherché à s'enquérir davantage de la réputation commerciale de la requérante.

[74] Les recherches ordonnées par les demanderessees ont révélé que la requérante a été constituée en société en 1981, qu'elle était en règle, qu'elle s'occupait de publicité et d'affaires publiques et qu'elle avait un commerce bien établi au centre-ville de Halifax.

[75] À mon avis, les demanderessees avaient tout le temps nécessaire pour s'enquérir davantage de la réputation de la requérante et de la fiabilité de leur informateur, M. Younger: Lorsqu'elles ont demandé l'ordonnance initiale, les demanderessees, pour établir la troisième condition préalable à l'octroi de l'ordon-

and erase evidence of infringement, in order to establish the third condition to the granting of the order.

[76] Under cross-examination, Mr. Younger recognized that the principals of McArthur Thompson were not the kind of people to destroy evidence:

BY MR. GOULD

467. Q. In dealing with McArthur Thompson, what reason do you have to believe that if Ian Thompson had been notified that someone suspected he had illegal software, that he or anyone in his employ would then destroy and erase unauthorized copies?

A. I don't necessarily believe that Ian Thompson would have.

468. Q. All right. Well, what about Mr. McArthur would have?

A. No, I don't necessarily believe that Mr. McArthur would have.

469. Q. Okay.

A. The feeling that I had when I was asked the question, "If these parties were to receive a notice saying that, you know, whatever, that we're coming in to look, would the software have been destroyed or erased or removed from the premises", what have you, in my opinion, I felt that, yes, that would occur. I'm not saying that that would have occur by Mr. Thompson or by Mr. McArthur.

470. Q. Is that because that's the way you would react? Is that why you say that?

A. No, I don't think that's the way I would react.

471. Q. All right. Well then, what—what distinguishes you from those at McArthur Thompson & Law?

A. I'm not saying—what distinguishes me is that there is—McArthur Thompson & Law is group of people, and it is the sum of the individuals, whereas I am an individual. If they had asked me, "Would Ian Thompson individually destroy that software?" I would probably say, "no". Would Bill McArthur? No. But I don't know the integrity of the other people at that same firm.

472. Q. But it's not just a question of having that in doubt. You say—you aver under oath that there's a strong

nance, ont largement fait fond sur l'affirmation de M. Younger selon laquelle il était fort possible que les défenderesses détruisent et effacent la preuve de leurs activités de contrefaçon.

[76] Durant son contre-interrogatoire, M. Younger a reconnu que les dirigeants de McArthur Thompson n'étaient pas le genre de personnes à détruire des preuves:

[TRADUCTION]

PAR M. GOULD

467. Q. S'agissant de McArthur Thompson, quelle raison avez-vous de croire que, si Ian Thompson avait été informé qu'il était suspecté de détenir des logiciels illégaux, lui-même ou l'un de ses employés aurait alors détruit ou effacé les copies non autorisées?

R. Je ne crois pas nécessairement que Ian Thompson aurait fait cela.

468. Q. Très bien. Alors, qu'en est-il de M. McArthur?

R. Non, je ne crois pas nécessairement que M. McArthur aurait fait cela.

469. Q. D'accord.

R. L'impression que j'avais lorsqu'on m'a posé la question suivante: «Si ces parties devaient recevoir un avis disant que, par exemple, nous allons faire une inspection, les logiciels auraient-ils été détruits ou effacés, ou enlevés des locaux?», alors à mon avis, je crois que, oui, cela pourrait se produire. Je ne dis pas que c'est ce que M. Thompson ou M. McArthur aurait fait.

470. Q. Est-ce parce ce que c'est la manière dont vous réagiriez? Est-ce la raison pour laquelle vous dites cela?

R. Non, je ne crois pas que je réagirais ainsi.

471. Q. Très bien. Alors, qu'est-ce qui vous distingue des gens de McArthur Thompson & Law?

R. Je ne dis pas—ce qui me distingue c'est qu'il y a—McArthur Thompson & Law est un groupe de gens, et c'est la somme des individus, tandis que moi je suis un individu. S'ils m'avaient demandé «Ian Thompson lui-même détruirait-il ces logiciels?», je dirais probablement «Non». Et Bill McArthur? Non plus. Mais je ne connais pas le niveau d'intégrité des autres gens de cette entreprise.

472. Q. Mais il ne s'agit pas simplement de mettre cela en doute. Vous dites—vous déclarez sous serment qu'il

possibility that they would destroy and erase.

A. Yes.

473. Q. A strong possibility.

A. Yes.

474. Q. Okay. And what is the basis of that?

A. I believe that—I don't really know how to answer the question. I mean, it's—

MR. RICHARDSON

He's already answered the question.

BY MR. YOUNGER

475. Q. An opinion based on what?

A. Based on my observation of human nature.

476. Q. Where?

A. Just in general.

[77] On the evidence before me, I find that the plaintiffs did not make sufficient inquiries of additional facts, before obtaining the order, in order to establish the existence of the third condition for the granting of an Anton Piller order. They did not further inquire into the credibility of their sole informant and did not further inquire into the business reputation of the moving party.

[78] I accept that any further inquiries concerning the moving party would have to be made discreetly to preserve the element of surprise which is provided by an Anton Piller order.

[79] In this case, the moving party relies on its good reputation, as evidence that it would not infringe the plaintiffs' rights and would not destroy evidence.

[80] Although, I believe that further inquiries would have established that the moving party did enjoy a good reputation, I conclude on the basis of all the evidence before me that such additional fact does not justify setting aside the order.

[81] Notwithstanding its reputation as a good corporate citizen and the good reputation of its principals,

est fort possible qu'ils détruiraient et effaceraient les copies non autorisées.

R. Oui.

473. Q. Fort possible.

R. Oui.

474. Q. D'accord. Et qu'est-ce qui vous fait dire cela?

R. Je crois que—je ne sais vraiment pas comment répondre à la question. Je veux dire, c'est—

M. RICHARDSON

Il a déjà répondu à la question.

PAR M. YOUNGER

475. Q. Une opinion fondée sur quoi?

R. Fondée sur mon observation de la nature humaine.

476. Q. Où?

R. Tout simplement en général.

[77] Vu la preuve présentée, j'estime que les demanderessees n'ont pas fait une enquête suffisamment approfondie sur d'autres faits avant d'obtenir l'ordonnance, pour que soit remplie la troisième condition préalable à l'octroi d'une ordonnance Anton Piller. Elles n'ont pas cherché à s'enquérir davantage de la crédibilité de leur unique informateur et n'ont pas cherché à s'enquérir davantage de la réputation commerciale de la requérante.

[78] J'admets qu'il aurait fallu que les investigations complémentaires concernant la requérante soient faites discrètement afin de préserver l'élément de surprise qui est propre à une ordonnance Anton Piller.

[79] En l'espèce, la requérante invoque sa réputation pour affirmer qu'elle ne porterait pas atteinte aux droits des demanderessees et qu'elle ne détruirait pas d'éléments de preuve.

[80] Bien que je sois d'avis que des investigations complémentaires auraient établi que la requérante jouissait d'une bonne renommée, j'arrive à la conclusion, eu égard à l'ensemble de la preuve, que ce fait additionnel ne justifie pas l'annulation de l'ordonnance.

[81] Nonobstant sa réputation de société commerciale responsable, et nonobstant la réputation de ses

the moving party had a significant amount of software which had been copied in breach of the rights of the plaintiffs and the moving party erased evidence notwithstanding the prohibition in the Anton Piller order.

[82] While the possibility that evidence might be destroyed may have been a matter of probability at the time the motion was brought before the judge who granted the order, there is no longer any doubt about the matter. The evidence before the Court that McArthur Thompson has destroyed evidence in disregard of the Court order leaves no doubt that there is clear evidence that the moving party may have destroyed incriminating documents or things in their possession, even though it claims that it did so for no improper purpose.

[83] While erasing unlicensed programs may be consistent with a desire to not continue using infringing material, the act of infringement complained of by the plaintiffs was the act of copying its programs and not the use thereof.

[84] It was open to the moving party to address the Court for relief from any part of the injunction it felt was unfair or oppressive.

[85] The Anton Piller order prohibits the destruction of unlicensed copies of software by the defendants. That interlocutory order was continued, on consent of the parties, by order made on January 13, 1998. This injunction prohibited McArthur Thompson from destroying evidence which might be used against it in the course of this action.

[86] Paragraph 15(c) of the order made on December 19, 1997 and which was continued by the order dated January 13, 1998 reads as follows:

The defendants, their officers, servants, employees and agents, or any of them, or otherwise howsoever, are restrained from:

. . .

- (c) Relinquishing the possession, custody or control of (other than to the plaintiffs' solicitors) or altering,

dirigeants, la requérante avait en sa possession une quantité importante de logiciels qui avaient été copiés en violation des droits des demandresses, et la requérante a effacé des éléments de preuve, malgré l'interdiction contenue dans l'ordonnance Anton Piller.

[82] Le risque de destruction de la preuve a pu relever du domaine des probabilités au moment où la requête a été présentée au juge qui a délivré l'ordonnance, mais cet aspect ne fait plus de doute aujourd'hui. La preuve produite, selon laquelle McArthur Thompson a détruit des éléments de preuve en violation de l'ordonnance de la Cour, atteste manifestement que la requérante a pu détruire des pièces à conviction en sa possession, même si elle affirme qu'elle ne l'a pas fait dans un dessein illicite.

[83] Le fait d'effacer des programmes non autorisés peut vouloir dire que l'on ne souhaite plus continuer d'utiliser des objets contrefaits, mais la contrefaçon dont se plaignent les demandresses consistait à copier leurs programmes et non à les utiliser.

[84] La requérante avait le droit de s'adresser à la Cour pour être dispensée d'une partie quelconque de l'injonction si, selon elle, cette partie de l'injonction était injuste ou excessive.

[85] L'ordonnance Anton Piller interdit la destruction de copies non autorisées de logiciels par les défenderesses. Cette ordonnance interlocutoire a été prorogée, avec le consentement des parties, par une ordonnance rendue le 13 janvier 1998. Cette injonction interdisait à McArthur Thompson de détruire les preuves qui pouvaient être utilisées contre elle durant la présente action.

[86] Le paragraphe 15(c) de l'ordonnance rendue le 19 décembre 1997 et prorogée par l'ordonnance du 13 janvier 1998 est rédigé ainsi:

Les défenderesses, leurs dirigeants, préposés, employés et mandataires, collectivement ou individuellement, sont empêchés de:

[. . .]

- (c) abandonner (sauf aux avocats des demandresses) la possession, la garde ou le contrôle, ou procéder à la

defacing, erasing, destroying or disposing of any unauthorized or counterfeit copies of computer programs the copyrights to which are owned by the plaintiffs or any items or records that, on reasonable grounds, concern the infringement of the plaintiffs' copyrights including without limitation, books, documents, records, accounting ledgers, information stored electronically or in computer memory, or copies of same, and CD-ROMs, disks, tapes, and, if the evidence cannot be otherwise obtained, computers or computer-related equipment containing any of the foregoing;

[87] Notwithstanding the injunction, McArthur Thompson did destroy such evidence. After the execution of the Anton Piller order, McArthur Thompson purchased licences for any unlicensed copies of the plaintiffs software it wished to use. Upon McArthur Thompson's instruction, all other unlicensed copies of software were deleted from McArthur Thompson's computers and thereby destroyed.

[88] Velvet Clarke, who is the financial manager of the moving party, explains in her affidavit of June 11, 1998, that she purchased the Microsoft Office programs immediately upon learning that the contractor had not yet arranged their purchase. She acknowledges that certain Adobe programs were deleted.

[89] In this case, the plaintiffs were concerned that the defendants might destroy or alter evidence stored on computers and related documentary evidence. They requested an order so that they could enter and search for unauthorized copies of the plaintiffs' computer programs on the defendants' computers, and preserve evidence relating to the existence of those copies. McArthur Thompson subsequently deleted from its computer systems evidence in the form of unlicensed copies of the plaintiffs' software which were identified in the original search. It cannot now be argued that the plaintiffs should be denied an Anton Piller type order preserving evidence when that evidence was in fact destroyed.

modification, à la dégradation, à l'effacement, à la destruction ou à l'aliénation, des copies non autorisées ou contrefaites de programmes informatiques dont les droits d'auteur appartiennent aux demanderesse, ou des articles ou documents pouvant raisonnablement concerner la contrefaçon des droits d'auteur des demanderesse, notamment les livres, documents, registres, grands livres comptables, information stockée électroniquement ou en mémoire centrale, ou leurs copies, et les CD-ROM, disques, bandes, et, si la preuve ne peut être obtenue d'une autre manière, les ordinateurs ou les équipements informatiques renfermant l'un quelconque des éléments précédents;

[87] Malgré l'injonction, McArthur Thompson a détruit ces preuves. Après l'exécution de l'ordonnance Anton Piller, McArthur Thompson a acheté des licences pour les copies non autorisées des logiciels des demanderesse qu'elle souhaitait utiliser. Conformément aux directives de McArthur Thompson, toutes les autres copies non autorisées des logiciels ont été supprimées des ordinateurs de McArthur Thompson, donc détruites.

[88] Velvet Clarke, la directrice financière de la requérante, explique dans son affidavit du 11 juin 1998 qu'elle a acheté les programmes Office de Microsoft dès qu'elle a appris que l'entrepreneur n'avait pas encore exécuté son achat. Elle reconnaît que certains programmes Adobe ont été supprimés.

[89] En l'espèce, les demanderesse avaient peur que les défenderesse détruisent ou modifient les preuves stockées sur les ordinateurs, ainsi que les preuves documentaires apparentées. Elles ont demandé une ordonnance qui leur permettrait d'entrer dans les locaux des défenderesse et d'y chercher des copies non autorisées des programmes informatiques des demanderesse se trouvant sur les ordinateurs des défenderesse, et de conserver les preuves se rapportant à l'existence de ces copies. McArthur Thompson a par la suite supprimé de ses systèmes informatiques les preuves se présentant sous la forme de copies non autorisées des logiciels des demanderesse qui étaient indiquées dans la perquisition initiale. On ne saurait maintenant prétendre qu'une ordonnance de type Anton Piller conservant la preuve devrait être refusée aux demanderesse quand cette preuve a en réalité été détruite.

[90] I therefore conclude, based on all the evidence before me, that the plaintiffs have satisfied the third condition.

#### DAMAGES

[91] McArthur Thompson seeks damages to compensate it for a day which it claims was a write-off for the firm since it was so preoccupied with what was happening that no effective work was done, for time spent in responding to Mr. Younger's allegations, and for damage to its reputation.

[92] The day was not a write-off, as work was completed and billed to clients. The time claimed represents McArthur Thompson's internal time spent planning and preparing legal submissions, and are not damages flowing from the execution of the Anton Piller order. There is no evidence of any damage to reputation as a result of the issuance of the order.

[93] In a separate order, I have found that the order was properly executed.

[94] McArthur Thompson has also requested punitive damages. Punitive damages are awarded by the Court to punish parties for improper conduct. The plaintiffs are not guilty of this conduct. The moving party has not established its claim that punitive damages are appropriate to vindicate McArthur Thompson and to show Microsoft that it cannot mislead the Court and use its process recklessly.

[95] McArthur Thompson has not established that the order was not sought for the purpose of preserving evidence and obtained for an improper purpose.

[96] It follows that the moving party is not entitled to costs on a solicitor-client basis.

#### CONCLUSION

[97] Accordingly, I dismiss the application to set aside the order of December 19, 1997 as well as the

[90] J'arrive donc à la conclusion, eu égard à l'ensemble de la preuve, que les demandresses ont rempli la troisième condition.

#### DOMMAGES-INTÉRÊTS

[91] McArthur Thompson demande réparation pour une journée qui, selon elle, fut une perte sèche pour la firme, si préoccupée qu'elle était par ce qui arrivait qu'aucun travail réel ne fut fait, réparation pour le temps passé à répondre aux allégations de M. Younger, enfin réparation pour l'atteinte à sa réputation.

[92] La journée en question n'a pas été une perte sèche, puisque des travaux ont été effectués et facturés aux clients. Le temps réclamé représente le temps passé par McArthur Thompson à planifier et à préparer son argumentation juridique. Il ne s'agit pas d'un préjudice découlant de l'exécution de l'ordonnance Anton Piller. Il n'a pas été prouvé que la délivrance de l'ordonnance a entraîné un dommage à la réputation de McArthur Thompson.

[93] Dans une ordonnance distincte, je suis arrivé à la conclusion que l'ordonnance a été exécutée comme elle devait l'être.

[94] McArthur Thompson a également demandé des dommages exemplaires. Les dommages exemplaires sont accordés par le tribunal pour punir des parties dont la conduite a été abusive. Les demandresses ne sont pas coupables d'une telle conduite. La requérante n'a pas prouvé que des dommages exemplaires sont nécessaires pour réhabiliter McArthur Thompson et pour montrer à Microsoft que Microsoft ne peut tromper la Cour et utiliser imprudemment le redressement qu'elle accorde.

[95] McArthur Thompson n'a pas établi que l'ordonnance n'était pas demandée aux fins de conserver la preuve et qu'elle a été obtenue dans un dessein illicite.

[96] Il s'ensuit que la requérante n'a pas droit à ses dépens sur une base avocat-client.

#### CONCLUSION

[97] En conséquence, je rejette la requête en annulation de l'ordonnance du 19 décembre 1997, ainsi que

moving party's claim for relief by way of return of the seized material, compensatory damages, exemplary damages and costs on a solicitor-client basis.

la demande de la requérante pour que les objets saisis lui soient restitués et pour que les demandereses soient condamnées à des dommages compensatoires, à des dommages exemplaires et aux dépens sur une base avocat-client.

## COSTS

[98] In the circumstances of this case and pursuant to subsection 400(1) of the *Federal Court Rules, 1998* [SOR/98-106], I award no costs on this motion. Each party shall bear its own costs of this motion.

## DÉPENS

[98] Eu égard aux circonstances de la présente affaire, et en conformité avec le paragraphe 400(1) des *Règles de la Cour fédérale (1998)* [DORS/98-106], je n'accorde pas de dépens pour cette requête. Chacune des parties supportera ses propres dépens découlant de cette requête.

---

<sup>1</sup> The affidavit of Nadine Letson, a lawyer in the firm of solicitors representing the plaintiffs, dated October 22, 1998, attests that Mr. Younger did not at any time disclose to her that he was under psychiatric care when preparing his affidavit.

---

<sup>1</sup> L'affidavit, en date du 22 octobre 1998, de Nadine Letson, une avocate du cabinet qui représente les demandereses, atteste que M. Younger ne lui a, à aucun moment, révélé qu'il recevait des soins psychiatriques au moment de la rédaction de son affidavit.

T-1200-98

**Canadian Human Rights Commission (Applicant)**

v.

**Canadian Armed Forces and Kimberley Franke (Respondents)****INDEXED AS: CANADA (HUMAN RIGHTS COMMISSION) v. CANADA (ARMED FORCES) (T.D.)**

Trial Division, Tremblay-Lamer J.—Vancouver, March 11; Toronto, April 28, 1999.

*Human Rights — Judicial review of CHRT's denial of complaint employer, Canadian Armed Forces, engaged in discriminatory practice contrary to CHRA, ss. 7, 14 — Senior N.C.O. allegedly repeatedly inquiring about complainant's dating habits, making suggestive gestures — C.O. referring to her as "sexatary", "Biker Mama" — Application of legal test for sexual harassment to impugned conduct mixed question of fact, law — Appropriate standard of review "reasonableness" — Sexual harassment unwelcome conduct of sexual nature detrimental to work environment — Whether conduct unwelcome determined by complainant's reaction, whether express or by behaviour, at time incident occurred — Complainant must establish signalled harasser conduct unwelcome — Whether conduct "sexual in nature" determined on case-by-case basis, based on standard of reasonable person in circumstances bearing in mind stereotypical acceptable social conduct, considering context in which impugned conduct necessary to determine whether conduct detrimental to work environment — Harassment requiring element of persistence, repetition — Less severe conduct requiring more persistence — Fairness requiring employee, whenever possible, to notify employer of alleged offensive conduct — Tribunal applied proper test for sexual harassment: looked at comments to determine whether unwelcome at time made, and whether, being sexual in nature, serious enough to constitute sexual harassment — Evidence that complainant actively participated in collegial atmosphere at workplace including telling of sexual jokes — Where bulk of evidence supporting Tribunal's finding, and task of weighing evidence lying with Tribunal, Court will not find Tribunal ignored relevant evidence or that finding patently unreasonable — Complainant not subjected to adverse treatment based on sex.*

T-1200-98

**La Commission canadienne des droits de la personne (demanderesse)**

c.

**Les Forces armées canadiennes et Kimberley Franke (défenderesses)****RÉPERTORIÉ: CANADA (COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE) c. CANADA (FORCES ARMÉES) (1<sup>re</sup> INST.)**

Section de première instance, juge Tremblay-Lamer—Vancouver, 11 mars; Toronto, 28 avril 1999.

*Droits de la personne — Contrôle judiciaire du rejet par le TCDP d'une plainte selon laquelle l'employeur, les Forces armées canadiennes, s'était livré à des actes discriminatoires en violation des art. 7 et 14 de la LCDP — Allégation selon laquelle un sous-officier supérieur posait constamment des questions à la plaignante sur ses sorties et lui avait fait des gestes suggestifs — Le commandant avait appelé la plaignante une «sexétaire» et une «Biker Mama» — Le critère juridique applicable à la conduite reprochée en matière de harcèlement sexuel est une question de fait et de droit — La norme de contrôle applicable est celle du «caractère raisonnable» — Le harcèlement sexuel est une conduite de nature sexuelle non sollicitée ayant un effet défavorable sur le milieu de travail — La question de savoir si la conduite est importune dépend de la réaction de la plaignante, qu'elle se manifeste expressément ou par son comportement, au moment où l'événement s'est produit — La plaignante doit établir qu'elle a signalé à l'auteur du harcèlement que sa conduite était importune — La question de savoir si la conduite était «de nature sexuelle» est fondée sur les faits propres à l'affaire, compte tenu de la norme de la personne raisonnable dans les mêmes circonstances; il faut être conscient des normes stéréotypées de ce qui constitue une conduite sociale acceptable et du contexte de la conduite reprochée en déterminant si la conduite a un effet défavorable sur le milieu de travail — Le harcèlement comporte un élément de persistance ou de répétition — Moins la conduite est grave, plus la persistance doit être démontrée — L'équité exige que l'employé avise si possible l'employeur de la présumée conduite offensive — Le tribunal a appliqué le critère approprié à l'égard du harcèlement sexuel: il a examiné les commentaires pour déterminer s'ils étaient importuns au moment où ils avaient été faits et si, étant de nature sexuelle, ils étaient suffisamment graves pour constituer du harcèlement sexuel — La preuve démontrait que la plaignante acceptait volontiers l'atmosphère joviale qui régnait au lieu de travail et faisait notamment des plaisanteries d'ordre sexuel — Étant donné que l'ensemble de la preuve étayait la conclusion du tribunal et qu'il incombait à celui-ci d'apprécier la preuve, la Cour n'était pas prête à conclure que le tribunal n'avait*

*Armed forces — Judicial review of CHRT decision denying complaint CAF engaged in discriminatory practice contrary to CHRA — Allegation Corporal subjected to sexual harassment by N.C.O. (Unit Disciplinarian) (questioning dating habits, suggestive gestures, showing postcard of female nude), C.O. (terming Corporal a “sexatary”) — Internal grievances turned down — Allegation bringing grievances punished by differential treatment — Given written reprimand for insubordination following visit by Female Advisory Committee who found complainant wearing non-regulation shoes — Evidence complainant willing participant in collegial atmosphere at workplace where sexual, racist jokes told — Tribunal decision reasonable.*

This was an application for judicial review of the Canadian Human Rights Tribunal’s denial of the complainant’s complaint that her employer, the Canadian Armed Forces (CAF), had engaged in a discriminatory practice, contrary to the *Canadian Human Rights Act*, sections 7 and 14. The complainant alleged that the pattern of conduct of her superior officers created a hostile work environment. She alleged that a non-commissioned officer senior in rank to her and who held the position of Unit Disciplinarian repeatedly inquired about her dating habits, made suggestive gestures toward her and showed her a postcard depicting a bare-breasted woman. She complained that the commanding officer referred to her in derogatory terms (i.e. “sexatary”, “Biker Mama”), and made comments regarding her ability to afford a home on a Corporal’s salary. The complainant filed internal grievances, which were unsuccessful at all levels. She asserted that these grievances resulted in the CAF treating her in a differential manner. These events culminated in the “shoe incident” in which two senior female officers, who were visiting all units on the Base with respect to matters of dress and deportment, arrived unannounced at the complainant’s office. The complainant was reprimanded for not wearing regulation shoes, and in response was insubordinate, for which she received a recorded warning. The complainant averred that the recorded warning was in direct response to the grievances that she had filed. When further grievances were unsuccessful, she filed a complaint with the CHRC. The majority of the Tribunal found that the complainant had not been subjected to sexual harassment, and had not suffered differential treatment based on her sex.

*pas tenu compte d’éléments de preuve pertinents ou que la conclusion était manifestement déraisonnable — La plaignante n’avait pas été traitée différemment à cause de son sexe.*

*Forces armées — Contrôle judiciaire du rejet par le TCDDP d’une plainte selon laquelle les FAC s’étaient livrées à des actes discriminatoires en violation de la LCDP — Allégation selon laquelle une caporale faisait l’objet de harcèlement sexuel de la part d’un sous-officier (chef de discipline de l’unité) (celui-ci lui ayant posé des questions sur ses sorties, lui ayant fait des gestes suggestifs et lui ayant montré une carte postale représentant une femme aux seins nus) et du commandant (qui l’avait appelée une «sexétaire») — Les griefs internes avaient été rejetés — Allégation selon laquelle la plaignante avait été traitée d’une façon différente par suite des griefs — La caporale avait reçu un avertissement écrit pour insubordination à la suite d’une visite des membres du comité consultatif féminin qui avaient constaté qu’elle portait des chaussures non réglementaires — Preuve selon laquelle la plaignante acceptait volontiers l’atmosphère joviale qui régnait au lieu de travail, où l’on faisait des plaisanteries de nature sexuelle ou raciste — La décision du tribunal était raisonnable.*

Il s’agissait d’une demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle le tribunal canadien des droits de la personne avait rejeté la plainte de la plaignante, selon laquelle son employeur, les Forces armées canadiennes (les FAC), s’était livré à des actes discriminatoires, en violation des articles 7 et 14 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. La plaignante avait allégué que la conduite de ses officiers supérieurs avait pour effet de créer un milieu de travail hostile. Elle avait affirmé qu’un sous-officier supérieur qui était chef de la discipline lui posait constamment des questions sur ses sorties, qu’il lui avait fait des gestes suggestifs et qu’il lui avait montré une carte postale représentant une femme aux seins nus. Elle s’était plainte que le commandant s’adressait à elle en des termes péjoratifs (par exemple, «sexétaire» et «Biker Mama») et qu’il avait fait des commentaires au sujet de sa capacité de se payer sa maison, avec un salaire de caporal. La plaignante avait présenté des griefs internes, qui ont été rejetés à tous les paliers. Elle avait affirmé que, par suite de ces griefs, les FAC la traitaient d’une façon différente. Ces événements ont abouti à l’«incident des chaussures»: deux officiers de sexe féminin qui visitaient toutes les unités de la base pour traiter de questions de tenue vestimentaire et d’apparence s’étaient présentées sans être annoncées au bureau de la plaignante. La plaignante avait été réprimandée parce qu’elle portait des chaussures non réglementaires; à cause de sa réaction, elle avait reçu un avertissement écrit pour insubordination. La plaignante a affirmé que l’avertissement écrit découlait directement des griefs qu’elle avait présentés. Lorsque d’autres griefs ont été rejetés, elle a déposé une plainte auprès de la CCDP. La majorité du tribunal a conclu que la plaignante n’avait pas été victime de harcèlement sexuel et qu’elle n’avait pas été traitée différemment à cause de son sexe.

The issues were: (1) whether the Tribunal applied the correct test for sexual harassment; (2) whether the Tribunal disregarded material evidence in concluding that the evidence did not support the complainant's allegations; and (3) whether the Tribunal erred in law by assessing the differential treatment complaint separately from the sexual harassment complaint.

*Held*, the application should be dismissed.

(1) The task of applying the correct legal test for sexual harassment to the impugned conduct in order to decide whether that which occurred constituted sexual harassment was a question of mixed fact and law. The appropriate standard of review was reasonableness. Provided that the Tribunal's decision was supported by reasons which can be justified by the evidence, the Court should not intervene.

The test for sexual harassment is unwelcome conduct of a sexual nature that is detrimental to the work environment. To determine whether conduct is unwelcome, the Tribunal will look at the complainant's reaction at the time the incident occurred and assess whether she expressly, or by her behaviour, demonstrated that the conduct was unwelcome. If the evidence shows that the complainant welcomed the conduct, the complaint will fail. This determination largely turns on questions of credibility and may present real problems of evidence for the trier of fact. The proper inquiry will not require a verbal "no" in all cases. Nonetheless, the complainant must establish that she had in some way, for instance by body language or by repetitive failure to respond to suggestive comments, signalled to the harasser that his conduct was unwelcome. The appropriate standard against which to assess the conduct will be that of the reasonable person in the circumstances.

The Tribunal's determination of whether conduct falls within the ambit of "sexual in nature" should be conducted on a case-by-case basis, based on the test of the reasonable person in the circumstances. This objective standard should not be applied in a vacuum. The trier of fact should be sensitive to stereotyped norms of what constitutes acceptable social conduct and consider the context in which the impugned conduct took place, when determining how the reasonable person would react in similar circumstances.

If the trier of fact is satisfied that the conduct was unwelcome and sexual in nature, he or she should proceed to an assessment of the persistence and gravity of the conduct to determine whether the conduct was detrimental to the work environment. The simple fact that the infringe-

Les questions en litige étaient les suivantes: 1) Le tribunal avait-il appliqué le critère relatif au harcèlement sexuel approprié? 2) Le tribunal avait-il omis de tenir compte d'importants éléments de preuve en concluant que la preuve n'était pas les allégations de la plaignante? 3) Le tribunal avait-il commis une erreur de droit en appréciant séparément la plainte relative à la différence de traitement et la plainte de harcèlement sexuel?

*Jugement*: la demande de contrôle judiciaire doit être rejetée.

1) Le critère juridique applicable à la conduite reprochée en matière de harcèlement sexuel afin de déterminer si les événements qui s'étaient produits constituaient du harcèlement sexuel était une question de fait et de droit. La norme de contrôle applicable était celle du caractère raisonnable. À condition que la décision du tribunal soit étayée par des motifs que la preuve peut justifier, la Cour ne devrait pas intervenir.

Le critère relatif au harcèlement sexuel est une conduite de nature sexuelle non sollicitée qui a un effet défavorable sur le milieu de travail. Afin de déterminer si la conduite est importune, le tribunal tient compte de la réaction de la plaignante au moment où l'événement en question s'est produit et détermine si celle-ci a expressément démontré, par son comportement, que la conduite était importune. Si la preuve montre que la plaignante a bien accueilli la conduite, la plainte sera rejetée. Cette détermination est en bonne partie fondée sur des questions de crédibilité et peut poser des problèmes de preuve réels pour le juge des faits. Il n'est donc pas nécessaire de déterminer si un refus verbal a été exprimé dans tous les cas. Néanmoins, la plaignante doit établir, par exemple au moyen de son langage corporel ou en omettant à maintes reprises de répondre aux commentaires suggestifs, qu'elle a de quelque façon signalé à l'auteur du harcèlement que sa conduite était importune. La norme à appliquer en vue d'apprécier la conduite est celle de la personne raisonnable dans les mêmes circonstances.

La décision du tribunal, en ce qui concerne la question de savoir si la conduite est «de nature sexuelle», devrait être fondée sur les faits propres à l'affaire, compte tenu du critère de la personne raisonnable dans les mêmes circonstances. Cette norme objective ne devrait pas être appliquée à l'aveuglette. Le juge des faits devrait être conscient des normes stéréotypées au sujet de ce qui constitue une conduite sociale acceptable et tenir compte du contexte de la conduite reprochée lorsqu'il détermine la façon dont la personne raisonnable réagirait dans des circonstances similaires.

Si le juge des faits est convaincu que la conduite était importune et qu'elle était de nature sexuelle, il devrait apprécier sa persistance et sa gravité afin de déterminer si la conduite était préjudiciable au milieu de travail. Le simple fait que la violation en question est un acte de harcèlement

ment is one of harassment requires an element of persistence or repetition, although in certain circumstances a single incident may be enough to create a hostile work environment. The more serious the conduct and its consequences are, the less repetition is necessary; conversely, the less severe the conduct, the more persistence will have to be demonstrated. Again, the reasonable person standard applies to an assessment of whether the conduct is sufficiently severe or persistent to create a poisoned workplace.

Fairness requires that the employee, whenever possible, notify the employer of the alleged offensive conduct. In order for sexual harassment policies to work, the employee should inform the employer of any problems, in order to give him or her the opportunity to remedy them. This requirement will exist if the employer has a personnel department and a comprehensive and effective sexual harassment policy, including appropriate redress mechanisms, which are already in place. The goal of a sexual harassment policy is to achieve a healthy workplace, and therefore the sooner action is taken to eliminate harassing conduct, the less likely it is that any such conduct will become detrimental to the work environment.

The Tribunal applied the proper test for sexual harassment: it looked at the comments to determine whether they were unwelcome at the time they were made and whether, being sexual in nature, they were serious enough to constitute sexual harassment. There was evidence supporting the Tribunal's findings that the complainant did not view the conduct of the N.C.O. or of the commanding officer as harassment at the time it occurred. The evidence further showed that there was a fairly collegial atmosphere at the workplace, including sexual and racist jokes and comments. There was testimony that the complainant "always took part in whatever was going on in the canteen" where she spoke of her "Frenchman boyfriend", "sex on the beach" and remarked that there's not enough men around here" and said "Geez, I wish I could get laid". The Tribunal's determination that the alleged incidents were not sufficient to constitute sexual harassment was reasonable and satisfied the standard of review. When applying the standard of reasonableness *simpliciter*, if a tribunal's conclusion is reasonable and based upon the evidence, a reviewing court should not intervene.

(2) The Commission submitted that the Tribunal's failure to expressly consider the testimony of one of the witnesses which suggested that the complainant was offended at the time by some of the comments was a reviewable error. But, as the bulk of evidence supported the Tribunal's finding, and it was the Tribunal's task to weigh the evidence, the Court was not prepared to find that the Tribunal ignored relevant evidence or that its finding was patently unreasonable.

exige la présence d'un élément de persistance ou de répétition, même si dans certaines circonstances un seul incident suffit peut-être pour créer un milieu de travail hostile. Plus la conduite est grave et ses conséquences manifestes, moins la répétition sera exigée; à l'inverse, moins la conduite est grave, plus la persistance devra être démontrée. Ici encore, la norme de la personne raisonnable s'applique lorsqu'il s'agit de déterminer si la conduite est suffisamment grave ou persistante pour empoisonner le milieu de travail.

L'équité exige que l'employé avise, si possible, l'employeur de la présumée conduite offensante. Pour que les politiques sur le harcèlement sexuel soient efficaces, l'employé devrait informer l'employeur des problèmes qui se posent afin de donner à celui-ci la possibilité de remédier à la situation. Cette exigence existe lorsqu'il y a chez l'employeur un service du personnel ainsi qu'une politique générale et efficace en matière de harcèlement sexuel, y compris des mécanismes de redressement appropriés. La politique relative au harcèlement sexuel vise à assurer un milieu de travail sain; par conséquent, plus des mesures seront prises rapidement en vue d'éliminer les actes de harcèlement, moins il sera probable que pareils actes nuisent au milieu de travail.

Le tribunal a appliqué le critère approprié à l'égard du harcèlement sexuel; il a examiné les commentaires pour déterminer s'ils étaient importuns au moment où ils ont été faits et si, étant de nature sexuelle, ils étaient suffisamment graves pour constituer du harcèlement sexuel. Certains éléments de preuve étayaient la conclusion du tribunal selon laquelle la plaignante ne considérait pas la conduite du sous-officier ou du commandant comme constituant du harcèlement au moment pertinent. La preuve démontrait en outre que l'atmosphère, au lieu de travail, était passablement joviale, et que l'on faisait notamment des plaisanteries et des commentaires d'ordre sexuel et racial. Selon un témoignage, la plaignante «prenait toujours part à ce qui se passait à la cantine», où elle parlait «de son ami un Français», et «de faire l'amour sur la plage», faisait remarquer qu'«il n'y avait pas suffisamment d'hommes» et disait: «Bon sens que j'aimerais être baisée.» La conclusion du tribunal selon laquelle les événements allégués n'étaient pas suffisants pour constituer du harcèlement sexuel était raisonnable et satisfaisait à la norme de contrôle. En appliquant la norme de la décision raisonnable *simpliciter*, si la conclusion du tribunal est raisonnable et si elle est fondée sur la preuve, la cour qui exerce le contrôle ne devrait pas intervenir.

2) La Commission a soutenu que le fait que le tribunal avait expressément omis de tenir compte du témoignage d'un des témoins, qui laissait entendre que certains commentaires avaient offensé la plaignante au moment où ils avaient été faits, constituait une erreur susceptible de révision. Cependant, étant donné que l'ensemble de la preuve étayait la conclusion du tribunal et qu'il incombait à celui-ci d'apprécier la preuve, la Cour n'était pas prête à conclure que le tribunal n'avait pas tenu compte d'éléments de preuve

(3) There was sufficient evidence to support a finding that the complainant was not subjected to any adverse treatment based on her sex. The “shoe incident” occurred a month after the alleged “sexual innuendos” had ended. There was no evidence that the recorded warning flowed from the internal grievances regarding the alleged incidents of sexual harassment.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Canadian Human Rights Act*, R.S.C., 1985, c. H-6, ss. 7, 14(1).  
*Competition Act*, R.S.C., 1985, c. C-34.

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, [1997] 1 S.C.R. 748; (1997), 144 D.L.R. (4th) 1; 50 Admin. L.R. (2d) 199; 71 C.P.R. (3d) 417; 209 N.R. 20; *Janzen v. Platy Enterprises Ltd.*, [1989] 1 S.C.R. 1252; (1989), 59 D.L.R. (4th) 352; [1989] 4 W.W.R. 39; 58 Man. R. (2d) 1; 25 C.C.E.L. 1; 10 C.H.R.R. D/6205; 89 CLLC 17,011; 47 C.R.R. 274.

##### REFERRED TO:

*Canada (Attorney General) v. Mossop*, [1993] 1 S.C.R. 554; (1993), 100 D.L.R. (4th) 658; 13 Admin. L.R. (2d) 1; 46 C.C.E.L. 1; 17 C.H.R.R. D/349; 93 CLLC 17,006; 149 N.R.1; *University of British Columbia v. Berg*, [1993] 2 S.C.R. 353; (1993), 102 D.L.R. (4th) 665; 79 B.C.L.R. (2d) 273; 13 Admin. L.R. (2d) 141; 26 B.C.A.C. 241; 18 C.H.R.R. D/310; 152 N.R. 99; 44 W.A.C. 241; *Lobzun v. Dover Arms Neighbourhood Public House Ltd.* (1996), 25 C.H.R.R. D/284; *MacBain v. Canada (Human Rights Commission)* (1984), 5 C.H.R.R. D/2285; *Ottawa Board of Education and Ottawa Board of Education Employees' Union, Re* (1989), 5 L.A.C. (4th) 171.

#### AUTHORS CITED

Aggarwal, Arjun P. *Sexual Harassment in the Workplace*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1992.  
Drapeau, Maurice. *Le harcèlement sexuel au travail*. Cowansville (Qué.): Éditions Yvon Blais, 1991.  
Gallivan, Kathleen. “Sexual Harassment After *Janzen v. Platy*: The Transformative Possibilities” (1991), 49 *U.T. Fac. L. Rev.* 27.

pertinents ou que sa conclusion était manifestement déraisonnable.

3) Il existait un nombre suffisant d'éléments de preuve pour conclure que la plaignante n'avait pas été traitée différemment à cause de son sexe. L'«incident des chaussures» avait eu lieu un mois après que les présumées «insinuations de nature sexuelle» eurent pris fin. Aucun élément de preuve ne montrait que l'avertissement écrit résultait des griefs internes qui avaient été présentés au sujet des incidents allégués de harcèlement sexuel.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

*Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. (1985), ch. H-6, art. 7, 14(1).  
*Loi sur la concurrence*, L.R.C. (1985), ch. C-34.

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.*, [1997] 1 R.C.S. 748; (1997), 144 D.L.R. (4th) 1; 50 Admin. L.R. (2d) 199; 71 C.P.R. (3d) 417; 209 N.R. 20; *Janzen c. Platy Enterprises Ltd.*, [1989] 1 R.C.S. 1252; (1989), 59 D.L.R. (4th) 352; [1989] 4 W.W.R. 39; 58 Man. R. (2d) 1; 25 C.C.E.L. 1; 10 C.H.R.R. D/6205; 89 CLLC 17,011; 47 C.R.R. 274.

##### DÉCISIONS MENTIONNÉES:

*Canada (Procureur général) c. Mossop*, [1993] 1 R.C.S. 554; (1993), 100 D.L.R. (4th) 658; 13 Admin. L.R. (2d) 1; 46 C.C.E.L. 1; 17 C.H.R.R. D/349; 93 CLLC 17,006; 149 N.R.1; *Université de la Colombie-Britannique c. Berg*, [1993] 2 R.C.S. 353; (1993), 102 D.L.R. (4th) 665; 79 B.C.L.R. (2d) 273; 13 Admin. L.R. (2d) 141; 26 B.C.A.C. 241; 18 C.H.R.R. D/310; 152 N.R. 99; 44 W.A.C. 241; *Lobzun c. Dover Arms Neighbourhood Public House Ltd.* (1996), 25 C.H.R.R. D/284; *MacBain v. Canada (Commission des droits de la personne)* (1984), 5 C.H.R.R. D/2285; *Ottawa Board of Education and Ottawa Board of Education Employees' Union, Re* (1989), 5 L.A.C. (4th) 171.

#### DOCTRINE

Aggarwal, Arjun P. *Sexual Harassment in the Workplace*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1992.  
Drapeau, Maurice. *Le harcèlement sexuel au travail*. Cowansville (Qué.): Éditions Yvon Blais, 1991.  
Gallivan, Kathleen. «Sexual Harassment After *Janzen v. Platy*: The Transformative Possibilities» (1991), 49 *U.T. Fac. L. Rev.* 27.

APPLICATION for judicial review of CHRT's denial of complaint that the pattern of conduct of superior officers at a military base constituted sexual harassment and created a hostile work environment such that the employer, the Canadian Armed Forces, was engaging in a discriminatory practice, contrary to the *Canadian Human Rights Act*, sections 7 and 14. (*Franke v. Canada (Canadian Armed Forces)*, [1998] C.H.R.D. No. 3 (QL)). Application dismissed.

## APPEARANCES:

*Margaret R. Jamieson* for applicant.

*Darlene Patrick* for respondents.

## SOLICITORS OF RECORD:

*Canadian Human Rights Commission* for applicant.

*Deputy Attorney General of Canada* for respondents.

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

[1] TREMBLAY-LAMER J.: This is an application for judicial review of a decision of the Canadian Human Rights Tribunal [[1998] C.H.R.D. No. 3 (QL)] (the Tribunal) to deny Kimberley Franke's (Ms. Franke or the complainant) claim that the Canadian Armed Forces (the CAF), her employer, was engaging in a discriminatory practice, contrary to section 7 and subsection 14(1) of the *Canadian Human Rights Act*<sup>1</sup> (the CHRA).

## THE FACTS

[2] Ms. Franke joined the CAF on December 10, 1981 at 20 years of age. She was voluntarily released from service on January 10, 1993. At the time of her release she had attained the rank of Corporal. Prior to February 1991, Ms. Franke's military record was unblemished.

[3] In February 1991, Ms. Franke was posted to the Base Transportation Office (BTnO) at CFB Comox.

DEMANDE de contrôle judiciaire du rejet par le TCDP d'une plainte selon laquelle la conduite d'officiers supérieurs dans une base militaire constituait du harcèlement sexuel et avait pour effet de créer un milieu de travail hostile tel que l'employeur, les Forces armées canadiennes, se livrait à des actes discriminatoires, en violation des articles 7 et 14 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. (*Franke c. Canada (Forces armées canadiennes)*, [1998] D.C.D.P. n° 3 (QL)). Demande rejetée.

## ONT COMPARU:

*Margaret R. Jamieson* pour la demanderesse.

*Darlene Patrick* pour les défenderesses.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

*Commission canadienne des droits de la personne* pour la demanderesse.

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

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

[1] LE JUGE TREMBLAY-LAMER: Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle le tribunal canadien des droits de la personne [[1998] D.C.D.P. n° 3 (QL)] (le tribunal) a rejeté la plainte de Kimberley Franke (M<sup>me</sup> Franke ou la plaignante), selon laquelle son employeur, les Forces armées canadiennes (les FAC), s'était livré à des actes discriminatoires, en violation de l'article 7 et du paragraphe 14(1) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*<sup>1</sup> (la LCDP).

## LES FAITS

[2] M<sup>me</sup> Franke s'est enrôlée dans les FAC le 10 décembre 1981 lorsqu'elle avait 20 ans. Elle a fait l'objet d'une libération volontaire le 10 janvier 1993. Au moment de sa libération, M<sup>me</sup> Franke avait atteint le grade de caporal. Avant le mois de février 1991, le dossier militaire de M<sup>me</sup> Franke était sans tache.

[3] En février 1991, M<sup>me</sup> Franke a été affectée au bureau des transports de la base (BTB), à la base de

While at BTnO, Ms. Franke's supervisor was Lieutenant (Lt) Karen Vedova who in turn reported to the Commanding Officer (CO) Major Couture. Major Couture reported to Lieutenant-Colonel (LCol) King.

[4] During the relevant period, Master Warrant Officer (MWO) Donald MacNair was the Mobile Support Equipment Controller and also reported to Lt Vedova. MWO MacNair was senior in rank to Ms. Franke and, as senior non-commissioned officer at BTnO, he also held the position of Unit Disciplinarian. He was responsible for maintaining unit conduct, dress and deportment, and ensuring that orders from the BTnO were passed down through the chain of command.

#### The Nature of the Complaint

[5] Ms. Franke alleges that the pattern of conduct of her superior officers created a hostile work environment. She claims MWO MacNair repeatedly inquired about her dating habits and, on at least two occasions, made suggestive gestures toward her, including rubbing his chest and running his tongue across his lips. She also testified that MWO MacNair showed her a postcard of a bare-breasted woman, sent to him by Lt Vedova, and made inappropriate comments about the woman's breasts.

[6] With respect to Major Couture, Ms. Franke alleges he referred to her in derogatory terms: on one occasion calling her a "sexatary" and on another, a "Biker Mama." She also complained of comments he made regarding her ability to afford her home, on a corporal's salary.

[7] Ms. Franke filed internal grievances with respect to these incidents, among others, and was unsuccessful at all levels. She claims these grievances resulted in the CAF treating her in a differential manner.

[8] All of these events, according to the Commission, culminated in what is referred to as the "shoe

Comox. Pendant que M<sup>me</sup> Franke travaillait au BTB, son superviseur était le lieutenant Karen Vedova, qui de son côté relevait du commandant, le major Couture. Le major Couture relevait du lieutenant-colonel King.

[4] Pendant la période pertinente, l'adjudant-maître (l'adjm) Donald MacNair était le contrôleur du matériel mobile de soutien et il relevait lui aussi du lieutenant Vedova. L'adjm MacNair était plus haut gradé que M<sup>me</sup> Franke et, en sa qualité de sous-officier supérieur au BTB, il occupait également le poste de chef de discipline de l'unité. Il était chargé de veiller au maintien de la bonne conduite de l'unité, à la tenue vestimentaire et au comportement et s'assurer que les ordres du BTB étaient transmis dans la chaîne de commandement.

#### La nature de la plainte

[5] M<sup>me</sup> Franke allègue que la conduite de ses officiers supérieurs avait pour effet de créer un milieu de travail hostile. Elle affirme que l'adjm MacNair lui posait constamment des questions sur ses sorties et qu'à au moins deux reprises, il lui avait fait des gestes suggestifs et s'était notamment frotté la poitrine et avait aussi passé sa langue sur ses lèvres. Elle a également témoigné que l'adjm MacNair lui avait montré une carte postale représentant une femme aux seins nus, que le lieutenant Vedova lui avait envoyée, et avait fait des commentaires déplacés au sujet des seins de la femme.

[6] En ce qui concerne le major Couture, M<sup>me</sup> Franke allègue qu'il s'adressait à elle en des termes péjoratifs: à un moment donné, il l'avait appelée une «sexétaire» et à un autre, une «Biker Mama». M<sup>me</sup> Franke s'est également plainte des commentaires que le major Couture avait faits au sujet de sa capacité de se payer sa maison, avec un salaire de caporal.

[7] M<sup>me</sup> Franke a présenté des griefs internes entre autres à l'égard de ces événements, lesquels ont été rejetés à tous les paliers. Elle affirme que, par suite de ces griefs, les FAC l'ont traitée d'une façon différente.

[8] Selon la Commission, tous ces événements ont abouti à ce qui a été appelé l'«incident des chaussu-

incident”: two female officers of the Dress and Department Committee visited Ms. Franke’s office and reprimanded her for having improper footwear. Owing to her reaction to the reprimand, the Committee, including MWO MacNair and the Base Commander, decided to issue Ms. Franke a recorded warning for insubordination.

[9] Ms. Franke claims that the recorded warning was in direct response to the grievances she had filed. When further grievances were unsuccessful, she filed a complaint with the CHRC. The matter was referred to a tribunal, which decided 2-1 that Ms. Franke’s claim was unfounded and that the complaint had been made in retaliation to the disciplinary action for insubordination.

[10] In October 1992, Ms. Franke applied for voluntary release from the CAF, citing the sexual harassment detailed above. She was released effective January 10, 1993.

#### THE DECISION OF THE TRIBUNAL

[11] The majority of the Tribunal concluded that Ms. Franke had not been subjected to sexual harassment, nor had she suffered differential treatment based on her sex. It found that the incidents were not sufficient to constitute sexual harassment and that her claim was in response to the recorded warning she had received for insubordination.

[12] Ms. Franke’s evidence was rejected as “self-serving and exaggerated.”<sup>2</sup> The evidence of Ms. Franke’s psychiatrist, Dr. Halliday was also rejected as questionable: “given in a manner calculated to enhance Corporal Franke’s chance of success.”<sup>3</sup>

[13] Further, in denying Ms. Franke’s claim of differential treatment, the Tribunal referred to the correspondence between Ms. Franke and her superior officers, in connection with the incidents surrounding

res»: deux officiers de sexe féminin du comité de la tenue vestimentaire et du comportement se sont rendues au bureau de M<sup>me</sup> Franke et l’ont réprimandée parce qu’elle portait des chaussures non réglementaires. À cause de sa réaction, le comité, dont l’adjm MacNair et le commandant de la base, ont décidé de donner à M<sup>me</sup> Franke un avertissement écrit pour insubordination.

[9] M<sup>me</sup> Franke affirme que l’avertissement écrit découlait directement des griefs qu’elle avait présentés. Lorsque d’autres griefs ont été rejetés, M<sup>me</sup> Franke a déposé une plainte auprès de la CCDP. L’affaire a été renvoyée à un tribunal, qui s’est prononcé à deux contre un à l’encontre de la plainte de M<sup>me</sup> Franke et qui a statué que la plainte avait été déposée par représailles à cause des mesures disciplinaires dont M<sup>me</sup> Franke avait fait l’objet pour insubordination.

[10] En octobre 1992, M<sup>me</sup> Franke a demandé à être volontairement libérée des FAC, en citant le harcèlement sexuel susmentionné. Elle a été libérée le 10 janvier 1993.

#### LA DÉCISION DU TRIBUNAL

[11] La majorité du tribunal a conclu que M<sup>me</sup> Franke n’avait pas été victime de harcèlement sexuel et qu’elle n’avait pas été traitée différemment à cause de son sexe. Il a été conclu que les événements qui s’étaient produits n’étaient pas suffisants pour constituer du harcèlement sexuel et que M<sup>me</sup> Franke avait déposé sa plainte en réponse à l’avertissement écrit qu’elle avait reçu pour insubordination.

[12] Le témoignage de M<sup>me</sup> Franke a été rejeté pour le motif que cette dernière «tendait à exagérer et à se donner le beau rôle»<sup>2</sup>. Le témoignage du psychiatre de M<sup>me</sup> Franke, le D<sup>r</sup> Halliday, a également été rejeté pour le motif qu’il était contestable et qu’il avait été «formulé de façon à augmenter les chances de succès du caporal Franke»<sup>3</sup>.

[13] En outre, en rejetant l’allégation concernant la différence de traitement, le tribunal a mentionné les lettres échangées entre M<sup>me</sup> Franke et ses officiers supérieurs à l’égard des circonstances dans lesquelles

the recorded warning, the grievance of her PER score, and her sexual harassment complaint. It found the general tone of Ms. Franke's correspondence was one of disrespect and contempt.<sup>4</sup>

[14] In summary, the majority concluded that Ms. Franke was neither sexually harassed, nor treated in a differential manner based on her sex.

### THE POSITIONS OF THE PARTIES

[15] The Commission submits that the Tribunal erred in the application of the test for sexual harassment. The incidents should have been looked at as a totality: each comment or gesture may not have been sufficient to establish sexual harassment, on its own. However, when viewed as a whole, the Commission claims, citing from the reasons of the minority, the conduct in question caused "a downward spiral with her supervisors that culminated with the shoe incident"<sup>5</sup>.

[16] The Commission also claims that the Tribunal disregarded material evidence in concluding that the evidence did not support Ms. Franke's allegations. It submits that there was uncontroverted evidence that the conduct was unwelcome at the time it occurred.

[17] Finally, the Commission argues that the Tribunal erred in law by assessing the differential treatment complaint entirely separately from the sexual harassment complaint. If the complainant's grievance was a factor at all in the decision to issue the recorded warning, the Commission submits that that is sufficient to constitute differential treatment.

[18] The CAF responds that the Tribunal was correct in finding that the impugned conduct was in fact neither "unwelcome" nor "unwanted" at the time it occurred. It argues that the Tribunal was acting squarely within its jurisdiction in making this determination and that this Court should defer to the Tribunal's finding.

l'avertissement écrit avait été donné, le grief présenté à l'égard de sa note RAP et la plainte de harcèlement sexuel. Il a jugé qu'en général, les lettres envoyées par M<sup>me</sup> Franke étaient rédigées sur un ton irrespectueux et méprisant<sup>4</sup>.

[14] Bref, la majorité a conclu que M<sup>me</sup> Franke n'avait pas été victime de harcèlement sexuel et qu'elle n'avait pas été traitée d'une façon différente en raison de son sexe.

### LES POSITIONS DES PARTIES

[15] La Commission soutient que le tribunal a commis une erreur en appliquant le critère relatif au harcèlement sexuel. Les événements auraient dû être considérés dans leur ensemble: chaque commentaire ou geste n'était peut-être pas suffisant à lui seul pour établir le harcèlement sexuel. Toutefois, en citant les motifs des membres minoritaires, la Commission affirme que si elle était considérée dans son ensemble, la conduite en question a mis en branle une «spirale dont le point culminant était l'incident des chaussures»<sup>5</sup>.

[16] La Commission affirme également que le tribunal a omis de tenir compte d'importants éléments de preuve en concluant que la preuve n'était pas les allégations de M<sup>me</sup> Franke. Elle soutient qu'il existait une preuve non controversée selon laquelle cette conduite était importune au moment pertinent.

[17] Enfin, la Commission soutient que le tribunal a commis une erreur de droit en appréciant séparément la plainte relative à la différence de traitement et la plainte de harcèlement sexuel. La Commission soutient que si le grief de la plaignante était un facteur dans la décision de donner un avertissement écrit, cela suffit pour constituer un traitement différent.

[18] Les FAC rétorquent que le tribunal a eu raison de conclure que la conduite reprochée n'était en fait ni «importune» ni «non voulue» au moment pertinent. Il est soutenu que le tribunal a bel et bien agi dans son champ de compétence en rendant cette décision et que cette Cour devrait faire preuve de retenue à l'égard de la conclusion du tribunal.

[19] The CAF also submits that there was an onus on the complainant to notify someone in the organization that she was offended, at the time of the incidents. According to the CAF, the complainant has failed to prove that this was done.

[20] Finally, it is suggested that this case turns on the issue of credibility, which also falls within the jurisdiction of the Tribunal. A tribunal's finding with regard to credibility, the CAF argues, is not to be interfered with by a reviewing court.

#### RELEVANT LEGISLATION

[21] *Canadian Human Rights Act*

7. It is a discriminatory practice, directly or indirectly,

(a) to refuse to employ or continue to employ any individual, or

(b) in the course of employment, to differentiate adversely in relation to an employee,

on a prohibited ground of discrimination.

. . .

14. (1) It is a discriminatory practice,

(a) in the provision of goods, services, facilities or accommodation customarily available to the general public,

(b) in the provision of commercial premises or residential accommodation, or

(c) in matters related to employment,

to harass an individual on a prohibited ground of discrimination.

(2) Without limiting the generality of subsection (1), sexual harassment shall, for the purposes of that subsection, be deemed to be harassment on a prohibited ground of discrimination.

#### ANALYSIS

##### 1. Standard of Review

[22] When reviewing the decisions of a human rights tribunal, the Supreme Court of Canada has stated that

[19] Les FAC soutiennent également qu'il incombe à la plaignante d'aviser quelqu'un au sein de l'organisation du fait qu'elle était offensée au moment où les événements en question se sont produits. Selon les FAC, la plaignante n'avait pas prouvé que cela avait été fait.

[20] Enfin, il est soutenu qu'une question de crédibilité est ici en cause et que le tribunal a compétence à cet égard. Selon les FAC, la cour qui exerce le contrôle ne doit pas intervenir lorsque le tribunal tire une conclusion au sujet de la crédibilité.

#### DISPOSITIONS LÉGISLATIVES PERTINENTES

[21] *Loi canadienne sur les droits de la personne*

7. Constitue un acte discriminatoire, s'il est fondé sur un motif de distinction illicite, le fait, par des moyens directs ou indirects:

a) de refuser d'employer ou de continuer d'employer un individu;

b) de le défavoriser en cours d'emploi.

[. . .]

14. (1) Constitue un acte discriminatoire, s'il est fondé sur un motif de distinction illicite, le fait de harceler un individu:

a) lors de la fourniture de biens, de services, d'installations ou de moyens d'hébergement destinés au public;

b) lors de la fourniture de locaux commerciaux ou de logements;

c) en matière d'emploi.

(2) Pour l'application du paragraphe (1) et sans qu'en soit limitée la portée générale, le harcèlement sexuel est réputé être un harcèlement fondé sur un motif de distinction illicite.

#### ANALYSE

##### 1. La norme de contrôle

[22] La Cour suprême du Canada a statué que lorsque la décision d'un tribunal des droits de la

the standard of review on questions of law should be one of correctness: there should be no deference to the tribunal's findings of law.<sup>6</sup>

[23] On the other hand, when dealing with questions of fact, the tribunal's area of expertise, the appropriate standard of review is patent unreasonableness.<sup>7</sup>

[24] In the present case, the Tribunal was faced with the task of applying the correct legal test for sexual harassment to the impugned conduct, in order to decide whether that which occurred constituted sexual harassment. This is a question of mixed fact and law.

[25] In *Southam*, Iacobucci J. of the Supreme Court of Canada stated that questions of mixed fact and law arise where a tribunal is asked to determine whether certain facts satisfy a legal test.

Briefly stated, questions of law are questions about what the correct legal test is; questions of fact are questions about what actually took place between the parties; and questions of mixed law and fact are questions about whether the facts satisfy the legal tests. A simple example will illustrate these concepts. In the law of tort, the question what "negligence" means is a question of law. The question whether the defendant did this or that is a question of fact. And, once it has been decided that the applicable standard is one of negligence, the question whether the defendant satisfied the appropriate standard of care is a question of mixed law and fact. I recognize, however, that the distinction between law on the one hand and mixed law and fact on the other is difficult. On occasion, what appears to be mixed law and fact turns out to be law, or *vice versa*.<sup>8</sup>

[26] The appellants in that case were challenging the validity of a decision of the Competition Tribunal, a specialized tribunal made up of experienced business-people and judges, with a statutory right of appeal. After an analysis of the *Competition Act* [R.S.C., 1985, c. C-34] and the makeup of the tribunal, Iacobucci J. determined that the standard of review fell somewhere between correctness, on the one hand,

personne est examinée, la norme de contrôle en ce qui concerne les questions de droit devrait être celle de la justesse: on ne devrait pas faire preuve de retenue à l'égard des conclusions tirées par le tribunal sur un point de droit<sup>6</sup>.

[23] D'autre part, lorsqu'une question de fait est en cause, soit une question qui relève du champ d'expertise du tribunal, la norme de contrôle applicable est celle du caractère manifestement déraisonnable.<sup>7</sup>

[24] En l'espèce, le tribunal devait utiliser le critère juridique applicable en matière de harcèlement sexuel à la conduite reprochée afin de déterminer si les événements qui s'étaient produits constituaient du harcèlement sexuel. Il s'agit d'une question de fait et de droit.

[25] Dans l'arrêt *Southam*, le juge Iacobucci de la Cour suprême du Canada a dit qu'une question de fait et de droit se pose lorsque l'on demande au tribunal de déterminer si certains faits satisfont à un critère juridique:

En résumé, les questions de droit concernent la détermination du critère juridique applicable; les questions de fait portent sur ce qui s'est réellement passé entre les parties; et, enfin, les questions de droit et de fait consistent à déterminer si les faits satisfont au critère juridique. Un exemple simple permettra d'illustrer ces concepts. En droit de la responsabilité civile délictuelle, la question de savoir en quoi consiste la «négligence» est une question de droit. Celle de savoir si le défendeur a fait ceci ou cela est une question de fait. Une fois qu'il a été décidé que la norme applicable est la négligence, la question de savoir si le défendeur a respecté la norme de diligence appropriée est une question de droit et de fait. Toutefois, je reconnais que la distinction entre les questions de droit, d'une part, et celles de droit et de fait, d'autre part, est difficile à faire. Parfois, ce qui semble être une question de droit et de fait se révèle une question de droit, ou vice versa.<sup>8</sup>

[26] Dans cette affaire-là, les appelantes contestaient la validité d'une décision du Tribunal de la concurrence, qui est un tribunal spécialisé composé d'hommes et de femmes d'affaires ainsi que de juges chevronnés, un droit d'appel étant prévu par la loi. Après avoir analysé la *Loi sur la concurrence* [L.R.C. (1985), ch. C-34] et la composition du tribunal, le juge Iacobucci a conclu que la norme de contrôle se situait à un point

and patent unreasonableness, on the other. He named this standard of review “reasonableness *simpliciter*”, which he described as being akin to the test of “clearly wrong”.<sup>9</sup>

[27] The *Canadian Human Rights Act*, on the other hand, does not contain a statutory right of appeal, which suggests that the decisions of the Tribunal are to be final, yet there is no privative clause to this effect. The absence of a statutory right of appeal indicates more deference should be shown, while the lack of a privative clause usually signifies less deference.

[28] After careful consideration of these factors, I conclude that the appropriate standard of review in this case, as it was in *Southam*, is reasonableness: provided the decision is supported by reasons which can be justified by the evidence, the Court should not intervene.

## 2. The Legal Test for Sexual Harassment

[29] The Supreme Court of Canada set out the test for sexual harassment in the case of *Janzen v. Platy Enterprises Ltd.*<sup>10</sup> Chief Justice Dickson, writing for the Court, provided a non-exhaustive definition of sexual harassment as unwelcome conduct of a sexual nature that is detrimental to the work environment.

Without seeking to provide an exhaustive definition of the term, I am of the view that sexual harassment in the workplace may be broadly defined as unwelcome conduct of a sexual nature that detrimentally affects the work environment or leads to adverse job-related consequences for the victims of the harassment.<sup>11</sup>

[30] He went on to state that sexual harassment in the workplace is “an abuse of both economic and sexual power.” It is “a demeaning practice, one that constitutes a profound affront to the dignity of the employees forced to endure it” and which “attacks the dignity and self-respect of the victim both as an

donné entre celle de la décision correcte et celle du caractère manifestement déraisonnable. Il a appelé cette norme de contrôle la norme de la décision «raisonnable *simpliciter*», qu’il a décrite comme s’apparentant au critère de la décision «manifestement erronée»<sup>9</sup>.

[27] D’autre part, la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ne prévoit pas de droit d’appel, ce qui laisse entendre que les décisions du tribunal sont définitives, mais il n’existe aucune clause privative en ce sens. L’absence d’un droit d’appel prévu par la loi montre qu’il faudrait faire preuve d’une plus grande retenue, alors que l’absence de clause privative signifie habituellement qu’il faudrait faire preuve de moins de retenue.

[28] J’ai minutieusement examiné ces facteurs et je conclus que la norme de contrôle applicable en l’espèce, comme dans l’affaire *Southam*, est celle du caractère raisonnable: à condition que la décision soit étayée par des motifs que la preuve peut justifier, la Cour ne devrait pas intervenir.

## 2. Le critère juridique applicable en matière de harcèlement sexuel

[29] La Cour suprême du Canada a énoncé le critère relatif au harcèlement sexuel dans l’arrêt *Janzen c. Platy Enterprises Ltd.*<sup>10</sup> Le juge en chef Dickson, au nom de la Cour, a fourni une définition non exhaustive du harcèlement sexuel comme étant une conduite de nature sexuelle non sollicitée qui a un effet défavorable sur le milieu de travail:

Sans chercher à fournir une définition exhaustive de cette expression, j’estime que le harcèlement sexuel en milieu de travail peut se définir de façon générale comme étant une conduite de nature sexuelle non sollicitée qui a un effet défavorable sur le milieu de travail ou qui a des conséquences préjudiciables en matière d’emploi pour les victimes du harcèlement<sup>11</sup>.

[30] Le juge en chef Dickson a ensuite dit que le harcèlement sexuel en milieu de travail est «un abus de pouvoir tant économique que sexuel». C’est «une pratique dégradante, qui inflige un grave affront à la dignité des employés forcés de la subir» et qui «est une atteinte à la dignité de la victime et à son respect

employee and as a human being.”<sup>12</sup>

[31] This decision has been the touchstone of sexual harassment cases for almost a decade. Over the years, human rights tribunals have elaborated on the actual application of this test. In the case at bar, in order to assess whether or not the Tribunal applied the test in an appropriate manner, it is important to understand the test itself and how it should be applied.

(a) Unwelcome

[32] The first essential element of the test is to determine whether the conduct was desired or solicited. As stated by Professor A. P. Aggarwal in his book *Sexual Harassment in the Workplace*, this is essential because “sexual conduct” becomes unlawful only when it is unwelcome.<sup>13</sup> Obviously, consensual relationships, by definition, cannot be regarded as harassment.

[33] In order to determine if the conduct is welcome or unwelcome, the Tribunal will look to the complainant’s reaction at the time the incident occurred and assess whether she expressly, or by her behaviour, demonstrated that the conduct was unwelcome. If the evidence shows that the complainant welcomed the conduct, the complaint will fail.

[34] This determination largely turns on questions of credibility and may present real problems of evidence for the trier of fact.

[35] The degree of difficulty will depend on the type of activity involved: a pressing sexual advance will normally bring a quick refusal. More subtle solicitations or “verbal” innuendos may be ignored and as such simply endured by the complainant.

[36] Thus, the proper inquiry will not require a verbal “no” in all cases. Nonetheless, the complainant must establish, for instance by her body language or by her repetitive failure to respond to suggestive

de soi, à la fois comme employé et comme être humain»<sup>12</sup>.

[31] Cette décision constitue le fondement des affaires de harcèlement sexuel depuis plus d’une décennie. Au fil des ans, les tribunaux des droits de la personne ont donné des explications au sujet de l’application de ce critère. En l’espèce, afin de déterminer si le tribunal a appliqué le critère d’une façon appropriée, il est important de comprendre le critère lui-même et ses modalités d’application.

a) Commentaire importun

[32] Le premier élément essentiel du critère consiste à déterminer si la conduite était désirée ou sollicitée. Comme l’a dit le professeur A. P. Aggarwal dans l’ouvrage intitulé: *Sexual Harassment in the Workplace*, cela est essentiel parce que la [TRADUCTION] «conduite sexuelle» ne devient illégale que si elle est importune<sup>13</sup>. De toute évidence, les relations consensuelles, par définition, ne peuvent pas être considérées comme du harcèlement.

[33] Afin de déterminer si la conduite est importune, le tribunal tient compte de la réaction de la plaignante au moment où l’événement en question s’est produit et détermine si celle-ci a expressément démontré, par son comportement, que la conduite était importune. Si la preuve montre que la plaignante a bien accueilli la conduite, la plainte sera rejetée.

[34] Cette détermination est en bonne partie fondée sur des questions de crédibilité et peut poser des problèmes de preuve réels pour le juge des faits.

[35] Le degré de difficulté dépend du genre d’activité en cause: normalement, des avances sexuelles pressantes entraîneront rapidement un refus. Des sollicitations plus subtiles ou des insinuations «verbales» peuvent être ignorées et partant être simplement endurées par la plaignante.

[36] Il n’est donc pas nécessaire de déterminer si un refus verbal a été exprimé dans tous les cas. Néanmoins, la plaignante doit établir, par exemple au moyen de son langage corporel ou en omettant à

comments, that she had in some way signalled to the harasser that his conduct was unwelcome. I leave the door open to certain limited circumstances which may force an employee to endure objectionable conduct, such as the fear of losing a job. In these cases, the appropriate standard against which to assess the conduct will be that of the reasonable person in the circumstances.

(b) Sexual in Nature

[37] The second element of the definition requires the conduct be sexual in nature. Human rights tribunals have recognized a broad scope of conduct which may fall under the definition of sexual harassment, depending on the circumstances, including gender-based insults, sexist remarks, comments about a person's looks, dress, appearance or sexual habits.<sup>14</sup>

[38] Similarly, Dickson C.J. endorses a broad approach in *Janzen*, when, in an attempt to arrive at a definition of sexual harassment, he cites passages from various texts with approval:

*The forms of prohibited conduct that, in my view, are discriminatory run the gamut from overt gender based activity, such as coerced intercourse to unsolicited physical contact to persistent propositions to more subtle conduct such as gender based insults and taunting, which may reasonably be perceived to create a negative psychological and emotional work environment . . .*

. . .

Sexual harassment is any sexually-oriented practice that endangers an individual's continued employment, negatively affects his/her work performance, or undermines his/her sense of personal dignity. Harassment behaviour may manifest itself blatantly in forms such as leering, grabbing, and even sexual assault. More subtle forms of sexual harassment may include sexual innuendos, and propositions for dates or sexual favours.

. . .

Sexual harassment can manifest itself both physically and psychologically. In its milder forms it can involve verbal innuendo and inappropriate affectionate gestures. It can,

maintes reprises de répondre aux commentaires suggestifs, qu'elle a de quelque façon signalé à l'auteur du harcèlement que sa conduite était importune. Je ne me prononcerai pas sur les circonstances restreintes qui peuvent obliger l'employé à endurer une conduite répréhensible, comme la crainte de perdre son emploi. En pareil cas, la norme à appliquer en vue d'apprécier la conduite est celle de la personne raisonnable dans les mêmes circonstances.

b) Conduite de nature sexuelle

[37] Le deuxième élément de la définition exige que la conduite soit de nature sexuelle. Les tribunaux des droits de la personne ont reconnu une vaste gamme de conduites qui peuvent être visées par la définition du harcèlement sexuel, selon les circonstances, y compris les insultes d'ordre sexuel, les remarques sexistes, les commentaires concernant l'apparence d'une personne, sa tenue vestimentaire ou ses habitudes sexuelles<sup>14</sup>.

[38] De même, le juge en chef Dickson souscrit à une approche large dans l'arrêt *Janzen*, lorsque, en tentant d'arriver à une définition du harcèlement sexuel, il cite des passages de divers textes en les approuvant:

*Les formes d'activités qui, à mon sens, sont interdites couvrent toute la gamme, à partir de l'activité manifestement d'ordre sexuel, telles les relations sexuelles obtenues par la contrainte en passant par les attouchements non sollicités et les sollicitations persistantes jusqu'à un comportement plus subtil, tels les reproches et les sarcasmes provocants d'ordre sexuel, des actes qui peuvent tous raisonnablement être pressentis comme créant un environnement de travail négatif sur les plans psychologique et émotif [ . . . ]*

[ . . . ]

Le harcèlement sexuel est une pratique de nature sexuelle qui compromet l'emploi d'un individu, a des effets négatifs sur l'exécution de son travail ou porte atteinte à sa dignité personnelle. Le harcèlement sexuel peut être flagrant comme les regards concupiscent, les attouchements, ou même l'agression sexuelle. Il peut être plus subtil et comprendre des insinuations sexuelles, des propositions de rendez-vous ou de faveurs sexuelles.

[ . . . ]

[ . . . ] Le harcèlement sexuel peut se manifester tant sur le plan physique que psychologique. Ses formes les moins graves comprennent les insinuations verbales et les

however, escalate to extreme behaviour amounting to attempted rape and rape. Physically the recipient may be the victim of pinching, grabbing, hugging, patting, leering, brushing against, and touching. Psychological harassment can involve a relentless proposal of physical intimacy, beginning with subtle hints which may lead to overt requests for dates and sexual favours.<sup>15</sup>

Professor Aggarwal's book<sup>16</sup> also offers a useful discussion of what types of conduct will constitute sexual harassment. Several relevant passages follow:

Sexual behaviour that a person finds personally offensive may be considered sexual harassment. Such behaviour may be subtle or obvious, verbal or non-verbal. Its scope may cover a wide range of behaviour that runs the gamut from patting women's bottoms when they walk down the hall; to pinching; to repeated, intrusive, insistent arms around the shoulder, couched in friendliness, but with a hidden agenda underneath; to an atmosphere contaminated with degrading comments, jokes, or innuendos, and/or reference to women's bodies, to male prowess, and questions about women's sex lives; to public displays of derogatory images of women; to the requirement that women dress in costumes that leave them the target of sexual comments and propositions from the general public; all the way to the explicit propositions that require women to engage in sexual relations or be terminated or lose deserved promotions.

. . .

Sexual annoyance, the second type of sexual harassment, is sexually related conduct that is hostile, intimidating, or offensive to the employee, but nonetheless has no direct link to any tangible job benefit or harm. Rather, this annoying conduct creates a bothersome work environment and effectively makes the worker's willingness to endure that environment a term or condition of employment.

The second subgroup encompasses all other conduct of a sexual nature that demeans or humiliates the person addressed and in that way also creates an offensive work environment. This includes sexual taunts, lewd or provocative comments and gestures, and sexually offensive physical contact.

In summary, sexual harassment can manifest itself both physically and psychologically. In its milder form it may be confined to verbal innuendoes and inappropriate affectional

marques d'affection importunes. Le harcèlement sexuel peut cependant prendre la forme d'un comportement extrême comme la tentative de viol ou le viol. Physiquement, il peut s'agir d'étreintes, d'attouchements, de frôlements, de pincements ou de regards concupiscent. Psychologiquement, le harcèlement peut comporter des invitations continues à des rapports physiques intimes qui prennent d'abord la forme de sous-entendus et peuvent aller jusqu'aux demandes explicites de rendez-vous et de faveurs sexuelles<sup>15</sup>.

L'ouvrage du professeur Aggarwal<sup>16</sup> renferme également un examen utile des genres de conduites qui constituent du harcèlement sexuel. Plusieurs passages pertinents sont ici reproduits:

[TRADUCTION] Un comportement sexuel qu'une personne trouve personnellement offensant peut être considéré comme du harcèlement sexuel. Pareil comportement peut être subtil ou évident, verbal ou non. Il peut couvrir une vaste gamme de comportements; à partir d'une petite tape sur le derrière d'une femme qui marche dans le couloir; en passant par les pincements; le fait de mettre les bras d'une façon répétée et importune, avec insistance, autour des épaules de quelqu'un, sous un prétexte amical, mais avec des motifs cachés; une atmosphère contaminée par des commentaires dégradants, des plaisanteries ou des insinuations ou encore par des commentaires sur le corps d'une femme; les prouesses masculines et les questions se rapportant à la vie sexuelle d'une femme; l'étalage public d'images dégradatoires de femmes; le fait d'exiger qu'une femme porte des vêtements qui font d'elle la cible de commentaires et de sollicitations de nature sexuelle de la part du public en général; jusqu'aux sollicitations explicites obligeant une femme à avoir des rapports sexuels sous peine de perdre son emploi ou des chances de promotion bien méritées.

[. . .]

Les tracasseries d'ordre sexuel, soit le second genre de harcèlement sexuel, découlent d'une conduite liée au sexe qui est hostile, intimidante ou offensante pour l'employé, mais qui n'a néanmoins aucun lien direct avec un avantage professionnel ou un préjudice tangibles. Cette conduite ennuyeuse crée plutôt un milieu de travail gênant et oblige en fait le travailleur à endurer cette ambiance comme condition de travail.

Le second sous-groupe englobe toutes les autres conduites de nature sexuelle qui rabaisent ou humilient la personne visée et créent ainsi un milieu de travail offensant. Cela comprend les sarcasmes de nature sexuelle, les commentaires et gestes obscènes ou provocants et les contacts physiques offensants sur le plan sexuel.

Bref, le harcèlement sexuel peut se manifester tant sur le plan physique que psychologique. Ses formes les moins graves peuvent se limiter aux insinuations verbales et aux

gestures. Sexual harassment can, however, escalate to extreme behaviour amounting to attempted or actual rape.

Verbally, sexual harassment may include:

- unwelcome remarks
- jokes that cause awkwardness or embarrassment
- innuendoes or taunting
- gender-based insults or sexist remarks
- displaying of pornographic or other offensive or derogatory pictures
- telephone calls with sexual overtones

Physically, the recipient female employee may be the victim of:

- pinching
- grabbing
- hugging
- patting
- leering
- brushing against
- touching
- kissing

Psychological harassment can involve:

- a relentless proposal of physical intimacy,
- beginning with subtle hints which may lead to overt requests for dates,
- sexual favours, and
- propositioning

[39] As a result, a relatively broad range of conduct will fall within the ambit of “sexual in nature”. The Tribunal’s determination should be conducted on a case-by-case basis, based on the test of the reasonable person in the circumstances.

[40] There has been some concern regarding the appropriateness of the “reasonable person” standard in sexual harassment cases.<sup>17</sup> Some critics feel an objective standard has no place in employee discipline.<sup>18</sup>

marques d’affection importunes. Le harcèlement sexuel peut cependant prendre la forme d’un comportement extrême comme la tentative de viol ou le viol.

Sur le plan verbal, le harcèlement sexuel peut comprendre:

- les remarques importunes
- les plaisanteries qui causent un malaise ou de l’embarras
- les insinuations ou les sarcasmes
- les insultes d’ordre sexuel ou les remarques sexistes
- l’affichage d’images pornographiques ou de quelque autre façon offensantes ou dérogatoires
- les appels téléphoniques ayant un ton d’ordre sexuel

Sur le plan physique, l’employée en cause peut être victime des actes suivants:

- les pincements
- les étreintes
- les caresses
- les tapes
- les regards concupiscents
- les frôlements
- les attouchements
- les baisers

Le harcèlement psychologique peut comporter les actes suivants:

- d’incessantes sollicitations d’intimité physique
- des allusions subtiles qui peuvent aller jusqu’à des demandes ouvertes de rendez-vous
- des faveurs sexuelles
- des sollicitations

[39] Par conséquent, une gamme relativement étendue de conduites sont considérées comme étant «de nature sexuelle». La décision du tribunal devrait être fondée sur les faits propres à l’affaire, compte tenu du critère de la personne raisonnable dans les mêmes circonstances.

[40] Certaines préoccupations ont été exprimées au sujet de la question de savoir si la norme de la «personne raisonnable» devait s’appliquer dans les affaires de harcèlement sexuel<sup>17</sup>. Certains critiques croient

While others warn of the dangers associated with assessing sexual harassment based on what the “reasonable person” would find acceptable, when acceptable conduct in certain workplaces may be defined by male-dominated sexual stereotypes.<sup>19</sup>

[41] In my opinion, the appropriate standard of review is that of the reasonable person in the circumstances. However, this objective standard should not be applied in a vacuum. Bearing in mind the above debate, the trier of fact should be sensitive to stereotyped norms of what constitutes acceptable social conduct and consider the context in which the impugned conduct took place, when determining how the reasonable person would react in similar circumstances.

[42] If the trier of fact is satisfied that the conduct was unwelcome and “sexual in nature”, he or she should proceed to an assessment of the persistence and gravity of the conduct. This will generally enable the tribunal to determine whether the conduct was detrimental to the work environment.

(c) Persistence and/or Gravity of the Conduct

[43] The simple fact that the infringement in question is one of harassment requires an element of persistence or repetition, although in certain circumstances a single incident may be enough to create a hostile work environment.

[44] On the one hand, some forms of sexual harassment, such as physical assault, may be severe enough to constitute, in themselves, sexual harassment. Such incidents would, because of their gravity, immediately create a poisoned work environment. On the other hand, a crude sexual joke, although perhaps in poor taste, will not generally be enough to constitute sexual harassment and would rarely create a negative work environment.

[45] I agree with the proportionality test proposed by M. Drapeau in *Le harcèlement sexuel au travail*:

qu’une norme objective ne saurait s’appliquer aux questions disciplinaires<sup>18</sup>. D’autres craignent les dangers associés à l’appréciation du harcèlement sexuel fondée sur ce que la «personne raisonnable» jugerait acceptable, lorsque la conduite acceptable dans certains milieux de travail peut être définie par des stéréotypes sexuels dominés par les hommes<sup>19</sup>.

[41] À mon avis, la norme de contrôle applicable est celle de la personne raisonnable dans les mêmes circonstances. Toutefois, cette norme objective ne devrait pas être appliquée à l’aveuglette. Compte tenu des remarques susmentionnées, le juge des faits devrait être conscient des normes stéréotypées au sujet de ce qui constitue une conduite sociale acceptable et tenir compte du contexte de la conduite reprochée lorsqu’il détermine la façon dont la personne raisonnable réagirait dans des circonstances similaires.

[42] Si le juge des faits est convaincu que la conduite était importune et qu’elle était «de nature sexuelle», il devrait apprécier sa persistance et sa gravité. Cela permettra généralement au tribunal de déterminer si la conduite était préjudiciable au milieu de travail.

c) La persistance ou la gravité de la conduite

[43] Le simple fait que la violation en question est un acte de harcèlement exige la présence d’un élément de persistance ou de répétition, même si dans certaines circonstances un seul incident suffit peut-être pour créer un milieu de travail hostile.

[44] D’une part, certaines formes de harcèlement sexuel, comme les agressions physiques, peuvent être suffisamment graves pour constituer en tant que telles du harcèlement sexuel. À cause de leur gravité, pareils incidents créeraient immédiatement un milieu de travail empoisonné. D’autre part, une plaisanterie vulgaire d’ordre sexuel, bien qu’elle soit de mauvais goût, ne suffit généralement pas pour constituer du harcèlement sexuel et créerait rarement un milieu de travail défavorable.

[45] Je souscris au critère de la proportionnalité que M. Drapeau a proposé dans l’ouvrage intitulé: *Le harcèlement sexuel au travail*:

[TRANSLATION] The equation as to the harassing nature of the conduct is calculated according to the “inversely proportional” rule: the more serious the conduct and its consequences are, the less repetition is necessary; conversely, the less severe the conduct, the more persistence will have to be demonstrated.<sup>20</sup>

[46] Again, in assessing whether the conduct is sufficiently severe or persistent to create a poisoned workplace, the trier of fact will apply the objective “reasonable person standard” in the context.

(d) Notification to the Employer

[47] Although this was not an element considered by the Supreme Court in *Janzen*, I believe that fairness requires the employee, whenever possible, to notify the employer of the alleged offensive conduct.

[48] In recent years, courts and tribunals have insisted on a degree of vigilance over the work environment, which requires employers to provide a workplace free from harassment. Conversely, in my opinion, in order for sexual harassment policies to work, the employee should inform the employer of any problems, in order to give him or her the opportunity to remedy them.

[49] This requirement will exist where the employer has a personnel department along with a comprehensive and effective sexual harassment policy, including appropriate redress mechanisms, which are already in place.

[50] The goal of a sexual harassment policy is to achieve a healthy workplace; and, therefore, the sooner action is taken to eliminate harassing conduct, the less likely it is that any such conduct will become detrimental to the work environment.

3. Did the Tribunal Apply the Proper Test for Sexual Harassment?

[51] In essence, the Tribunal decided that the complaint was not substantiated because the incidents were

L'équation de ce caractère harcelant se calcule selon la règle de l'inversement proportionnel: plus la conduite est grave et ses conséquences manifestes, moins la répétition sera exigée; à l'inverse, moins la conduite est grave et ses conséquences manifestes, plus la persistance devra être démontrée<sup>20</sup>.

[46] Ici encore, en déterminant si la conduite est suffisamment grave ou persistante pour empoisonner le milieu de travail, le juge des faits appliquera la norme objective de la «personne raisonnable» dans le contexte de l'affaire.

d) Notification de l'employeur

[47] Dans l'arrêt *Janzen*, la Cour suprême n'a pas tenu compte de cet élément, mais je crois que l'équité exige que l'employé avise, si possible, l'employeur de la présumée conduite offensante.

[48] Au cours des dernières années, les cours de justice et les tribunaux administratifs ont insisté pour qu'un certain degré de vigilance soit exercé dans le milieu de travail, les employeurs devant assurer un milieu de travail libre de harcèlement. Par contre, pour que les politiques sur le harcèlement sexuel soient efficaces, l'employé devrait à mon avis informer l'employeur des problèmes qui se posent, afin de donner à celui-ci la possibilité de remédier à la situation.

[49] Cette exigence existe lorsqu'il y a chez l'employeur un service du personnel ainsi qu'une politique générale et efficace en matière de harcèlement sexuel, y compris des mécanismes de redressement appropriés.

[50] La politique relative au harcèlement sexuel vise à assurer un milieu de travail sain; par conséquent, plus des mesures seront prises rapidement en vue d'éliminer les actes de harcèlement, moins il sera probable que pareils actes nuisent au milieu de travail.

3. Le tribunal a-t-il appliqué le critère approprié à l'égard du harcèlement sexuel?

[51] Le tribunal a essentiellement décidé que la plainte n'était pas fondée parce que la plaignante ne

not viewed by the complainant as any form of harassment at the time that they occurred and they were not sufficient to constitute sexual harassment.

[52] The relevant passage of the majority decision reads as follows:

After a review of the evidence as a whole, Corporal Franke has not proven that she was the victim of sexual harassment or of any discriminatory practices based upon her sex. There is evidence of comments made by Major Couture and of comments and gestures made by M.W.O. MacNair which Ms. Franke deems sexually harassing. On the weight of the evidence, it cannot be said that these comments or gestures were viewed by the Complainant as any form of harassment at the time they were made. This of course does not lead necessarily to the conclusion that the incidents were not sexually harassing. However, we find that the complaint before this Tribunal was made in retaliation for the disciplinary action for insubordination, which discipline did not arise out of any earlier refusal by Ms. Franke to “play the games” as she alleges, but out of her disrespectful behaviour with the dress committee. The dress committee did not have any secondary agenda to harass Ms. Franke as she alleges. Finally, we find that the incidents alleged are not sufficient to constitute sexual harassment.<sup>21</sup>

[53] In my opinion, the Tribunal applied the proper test: it looked at the comments to determine whether they were unwelcome at the time they were made and whether, being sexual in nature, they were serious enough to constitute sexual harassment.

[54] This conclusion is based on the evidence as a whole. The majority did not believe much of the complainant’s allegations, pointing to numerous contradictions between the evidence of the complainant and that of the other witnesses.<sup>22</sup>

[55] With respect to whether the conduct was welcomed by Ms. Franke at the time it occurred, a review of the transcript shows that there was evidence to support the Tribunal’s findings that Ms. Franke did not view the conduct of Major Couture, nor that of MWO MacNair, as any form of harassment at the

considérerait pas les événements en question comme une forme de harcèlement au moment où ils s’étaient produits et que ces événements n’étaient pas suffisants pour constituer du harcèlement sexuel.

[52] Le passage pertinent de la décision de la majorité se lit comme suit:

Après examen de l’ensemble des preuves déposées, il appert que le caporal Franke n’a pu prouver qu’elle a été victime de harcèlement sexuel ou de quelque pratique discriminatoire fondée sur le sexe. Il existe toutefois des preuves d’observations faites par le major Couture et de commentaires et de gestes de l’adjum MacNair assimilés par le caporal Franke à du harcèlement sexuel. Sur le fondement de la preuve, on ne saurait dire si ces observations ou gestes ont été perçus par la plaignante comme une forme de harcèlement, au moment de leur occurrence. Ceci, évidemment, n’oblige pas à conclure nécessairement qu’il ne s’agissait pas de harcèlement sexuel. Toutefois, nous sommes d’avis que la plainte déposée devant le Tribunal l’a été en représailles contre les mesures disciplinaires pour insubordination, qui ne découlaient pas de quelque refus antérieur de M<sup>me</sup> Franke de «jouer le jeu» ainsi qu’elle le mentionne, mais plutôt de son comportement irrespectueux devant le comité de la tenue vestimentaire. Ce comité n’avait pas le moindrement dans ses priorités de harceler M<sup>me</sup> Franke, contrairement à ce qu’elle affirme. Enfin, nous sommes d’avis que les incidents évoqués ne sont pas de nature à constituer un cas de harcèlement sexuel<sup>21</sup>.

[53] À mon avis, le tribunal a appliqué le critère approprié: il a examiné les commentaires pour déterminer s’ils étaient importuns au moment où ils ont été faits et si, étant de nature sexuelle, ils étaient suffisamment graves pour constituer du harcèlement sexuel.

[54] Cette conclusion est fondée sur la preuve dans son ensemble. La majorité des membres ne croyaient pas une bonne partie des allégations de la plaignante et ont signalé de nombreuses contradictions entre la déposition de la plaignante et celle des autres témoins<sup>22</sup>.

[55] En ce qui concerne la question de savoir si M<sup>me</sup> Franke a bien accueilli la conduite en question au moment pertinent, l’examen de la transcription montre que certains éléments de preuve étayaient la conclusion du tribunal selon laquelle M<sup>me</sup> Franke ne considérerait pas la conduite du major Couture ou celle de

time it occurred.<sup>23</sup>

[56] For example, when asked if Ms. Franke had objected to his questions regarding housing on the Base, Major Couture stated that she had given no indication that she was offended.

Q. Did you form any impressions at that time that anything you were saying was inappropriate?

A. No, I didn't, not at all.

Q. Did Ms. Franke make any comment to you that would indicate that she didn't welcome those type of questions?

A. Not at all. In fact, our relationship continued as harmoniously as it was before those conversations.<sup>24</sup>

[57] With respect to the "Biker Mama" comment, Major Couture stated that it was "just a friendly, non-derogatory comment" and that he did not recall her reaction, but there was "certainly not any negative reaction."<sup>25</sup>

[58] This view was shared by Ms. Powers, a civilian employee of the CAF, who worked with Ms. Franke at the time of the incidents and who was present when Major Couture referred to Ms. Franke as a "Biker Mama". She stated that Ms. Franke had laughed off both the "sexatary" and the "Biker Mama" comments.

Q. Did Ms. Franke ever advise you that she was called a "sexatary" by Mr. Couture?

A. She came back after taking minutes of a meeting, and had come to me and had told me that upon entering the room, she had been referred to as a "sexatary," yes.

Q. And what did she say about that, to you?

A. She found it to be, in my words, very—you know, amused by it, it (*sic*) didn't seem to be bothered by it.

Q. And did you and her ever discuss the term "Biker Mama"?

l'adjm MacNair comme une forme de harcèlement sexuel au moment pertinent<sup>23</sup>.

[56] Ainsi, lorsqu'on lui a demandé si M<sup>me</sup> Franke avait protesté lorsqu'il lui avait posé des questions au sujet du logement à la base, le major Couture a déclaré qu'elle ne s'était pas montrée offensée.

[TRADUCTION]

Q. Avez-vous eu l'impression à ce moment-là que ce que vous disiez n'était pas approprié?

R. Non, pas du tout.

Q. M<sup>me</sup> Franke vous-a-t-elle fait des remarques qui montraient qu'elle n'appréciait pas ce genre de questions?

R. Non pas du tout. De fait, nous avons continué à entretenir des relations aussi harmonieuses qu'auparavant.<sup>24</sup>

[57] En ce qui concerne le commentaire relatif à la «Biker Mama», le major Couture a déclaré qu'il s'agissait [TRADUCTION] «simplement d'une remarque amicale, qui n'était pas faite dans un sens péjoratif» et qu'il ne se rappelait pas quelle avait été la réaction de M<sup>me</sup> Franke, mais que ce n'était [TRADUCTION] «certainement pas une mauvaise réaction»<sup>25</sup>.

[58] Ce point de vue était partagé par M<sup>me</sup> Powers, une employée civile des FAC, qui travaillait avec M<sup>me</sup> Franke au moment où les événements en question se sont produits et qui était présente lorsque le major Couture a qualifié M<sup>me</sup> Franke de «Biker Mama». Elle a déclaré que M<sup>me</sup> Franke avait ri en s'entendant être traitée de «sexétaire» et de «Biker Mama».

[TRADUCTION]

Q. M<sup>me</sup> Franke vous a-t-elle dit que M. Couture la traitait de «sexétaire»?

R. Elle est revenue après avoir fait le procès-verbal d'une réunion; elle est venue me voir et elle m'a dit qu'en entrant dans la salle, on l'avait traitée de «sexétaire». Oui.

Q. Et que vous a-t-elle dit à ce sujet?

R. Elle estimait que c'était, c'est moi qui parle, très—vous savez, cela l'amusait, cela ne semblait pas la déranger.

Q. Et avez-vous déjà parlé de la remarque relative à la «Biker Mama» avec elle?

A. I was actually there when Major Couture brought up the “Biker Mama” part to her. And it was—once again, it was laughed, you know, chuckled about.<sup>26</sup>

[59] Similarly, the testimony of Ms. Eadie, a co-worker, revealed that:

Q. And that’s when you remembered that you were there, and that’s when you remembered what Ms. Franke had told you?

A. It was mentioned to me that it happened in June, so there’s no way that I could have been anywhere else. And I had remembered that we had discussed it. There was “sexatary” and “Biker Mama”.

Q. And you said that Ms. Franke thought they were a joke?

A. Well, she had laughed when she said it, so I assumed it was a joke.

Q. So you weren’t there for either occasion?

A. I never was there when it was actually said.

Q. And what you remember now is that Ms. Franke told you after each of those times?

A. Right.

Q. And that she laughed when she said it?

A. It was only the one time, because both statements were made at the same time, as far as I know. And she laughed when she said both of those comments to me.

Q. What makes you think both of those statements were said at the same time?

A. I have no idea, but she said them to me at the same time.

Q. Ms. Franke commented on both of them at the same time to you?

A. To me.

Q. So she said this is what Major Couture said to me, and as she said it she laughed?

A. Right.

Q. Do you remember anything more about that conversation?

A. No.

Q. Do you remember how long it was, or that’s the extent of the memory that you have?

R. En fait, j’étais là lorsque le major Couture a soulevé la question de la «Biker Mama». Et c’était—encore une fois, cela a fait rire, vous savez, on a bien rigolé<sup>26</sup>.

[59] De même, le témoignage de M<sup>me</sup> Eadie, une collègue de travail, a révélé ce qui suit:

[TRADUCTION]

Q. Et c’est à ce moment-là que vous vous êtes rappelée que vous étiez là, et c’est à ce moment-là que vous vous êtes rappelée ce que M<sup>me</sup> Franke vous avait dit?

R. On m’a dit que cela s’était passé en juin, de sorte que je devais être là. Et je me rappelais que nous en avions parlé. Il avait été question de «sexétaire» et de «Biker Mama».

Q. Et vous avez dit que M<sup>me</sup> Franke croyait qu’il s’agissait d’une plaisanterie?

R. Eh bien! elle avait ri en mentionnant la chose, de sorte que je supposais que c’était une plaisanterie.

Q. Vous n’étiez donc pas présente ces deux fois-là?

R. Je n’étais pas là lorsque ces commentaires ont été faits.

Q. Et ce que vous vous rappelez maintenant, c’est ce que M<sup>me</sup> Franke vous a dit après chaque événement?

R. C’est exact.

Q. Et elle a ri en en parlant?

R. Cela n’est arrivé qu’une seule fois, parce que les deux remarques ont été faites en même temps autant que je sache. Et elle a ri en me faisant part de ces commentaires.

Q. Qu’est ce qui vous fait croire que ces commentaires ont été faits au même moment?

R. Je n’en ai pas la moindre idée, mais elle m’en a fait part au même moment.

Q. M<sup>me</sup> Franke vous a parlé des deux commentaires au même moment?

R. À moi.

Q. Et elle a dit que c’était ce que le major Couture lui avait dit et elle a ri en en parlant?

R. C’est exact.

Q. Vous rappelez-vous autre chose au sujet de cette conversation?

R. Non.

Q. Vous rappelez-vous combien de temps la conversation a duré, ou est-ce tout ce dont vous vous souvenez?

A. That's it, yes.

[60] Later in her testimony, Ms. Eadie stated that Ms. Franke participated freely in the joking that went on at the Base, and gave no indication that she was offended in any way.

Q. Well, were there jokes, were there a lot of sexual comments made?

A. There was lots of jokes, but I wouldn't say that they were all sexual. I mean some would be sexual, some would be racist I guess, but they weren't all. I mean the jokes were all fine with me, I didn't find them offensive.

Q. Did Ms. Franke ever indicate that she was offended by anything that was going on?

A. No, never, she always took part in whatever was going on in the canteen.

Q. What do you mean, she always took part?

A. Well, if she was in there having coffee, she never ever got up and left like she was offended, so she sat there and listened to everybody and participated in the conversation.

Q. And how would she participate?

A. Well, by laughing at the jokes and stuff. Or if she had a joke or whatever.

Q. So would she tell jokes then, that were off-colour?

A. I don't think I ever heard her tell a joke. She had mentioned things in the canteen about men and stuff like that.

Q. Could you be a little more descriptive, what do you mean men and stuff; was she talking just to you?

A. No, to everybody in the canteen. She used to sit back and say, "Geez, I wish I could get laid." And, "There's not enough men around here, there's a man shortage." And she used to talk about her Frenchman boyfriend, that's how she would refer to him, and sex on the beach and stuff like that, in front of everybody.<sup>27</sup>

[61] With respect to MWO MacNair's comments and gestures, and whether Ms. Franke had asked Lt Vedova to have him stay away from her, Lt Vedova

R. C'est tout, oui.

[60] Plus loin dans son témoignage, M<sup>me</sup> Eadie a déclaré que M<sup>me</sup> Franke prenait volontiers part aux plaisanteries qui étaient faites à la base, et qu'elle ne se montrait aucunement offensée.

[TRADUCTION]

Q. Eh bien! faisait-on des plaisanteries, faisait-on beaucoup de commentaires d'ordre sexuel?

R. On plaisantait beaucoup, mais je ne dirais pas que toutes les plaisanteries étaient d'ordre sexuel. Il y en avait, je suppose qu'elles étaient parfois de nature raciste, mais pas toutes. À mon sens, les plaisanteries ne m'importunaient pas, je ne les trouvais pas offensantes.

Q. M<sup>me</sup> Franke vous a-t-elle déjà dit que ce qui se passait l'offensait?

R. Non, jamais, elle prenait toujours part à ce qui se passait à la cantine.

Q. Que voulez-vous dire, elle y prenait toujours part?

R. Eh bien! si elle était là à boire un café, elle ne se levait jamais pour partir comme si elle était offensée, de sorte qu'elle restait assise et écoutait tout le monde et participait à la conversation.

Q. Et de quelle façon y participait-elle?

R. Eh bien! en riant et ainsi de suite. Ou encore elle faisait elle-même une plaisanterie.

Q. Faisait-elle des plaisanteries, des plaisanteries osées?

R. Je ne crois pas l'avoir déjà vue faire des plaisanteries. À la cantine, elle avait mentionné des choses au sujet des hommes et des choses du même genre.

Q. Pourriez-vous préciser, qu'entendez-vous par «au sujet des hommes et des choses du même genre»; s'adressait-elle uniquement à vous?

R. Non, elle s'adressait à tous ceux qui étaient dans la cantine. Elle avait l'habitude de se caler sur la chaise et de dire: «Bon sens que j'aimerais être baisée». Et: «Il n'y a pas suffisamment d'hommes ici, on manque d'hommes.» Et elle avait l'habitude de parler de son ami, un Français, c'est comme cela qu'elle l'appelait, et de faire l'amour sur la plage et de choses du même genre, devant tout le monde<sup>27</sup>.

[61] En ce qui concerne les commentaires et les gestes de l'adjm MacNair, et la question de savoir si M<sup>me</sup> Franke avait demandé au lieutenant Vedova de lui

stated as follows:

Q. Was Mr. Macnair ever inappropriate with you?

A. Never. Always respectful.

Q. Did you ever hear any allegations from anyone else in the office, that Mr. Macnair was being inappropriate with them?

A. Never.

Q. Did you ever hear any allegations that he was inappropriate with Ms. Franke?

A. Never.

Q. And I believe you've already indicated that Ms. Franke never indicated any problems with respect to Mr. Macnair?

A. No.

Q. Did Ms. Franke ever ask you to keep Mr. Macnair away from her?

A. Not to my recollection, ever.

Q. Would you remember something like that?

A. I would remember something like that.

Q. Was there any indication that Ms. Franke was intimidated or terrified of Mr. Macnair in any way?

A. No.<sup>28</sup>

[62] In addition, MWO MacNair stated that he had been given no indication whatsoever that Ms. Franke was uncomfortable.

Q. Did you ever have any indication that Ms. Franke was uncomfortable in the office, with anyone in the office?

A. No, I didn't.

Q. Did you ever have any indication, particularly with respect to yourself?

A. None whatsoever; none whatsoever.<sup>29</sup>

[63] In the end, the Tribunal did not give much weight to the complainant's testimony that she was offended by these comments at the time they were made. With respect to the testimony of Ms. Campbell,

dire de ne plus l'importuner, voici ce que le lieutenant Vedova a dit:

[TRADUCTION]

Q. M. MacNair vous a-t-il déjà importunée?

R. Non, jamais. Il a toujours été respectueux.

Q. Quelqu'un d'autre dans le bureau vous a-t-il déjà fait savoir que M. MacNair les importunait?

R. Non, jamais.

Q. Avez-vous déjà entendu dire qu'il importunait M<sup>me</sup> Franke?

R. Non, jamais.

Q. Et, si je ne me trompe, vous avez déjà dit que M<sup>me</sup> Franke ne vous avait jamais informée que M. MacNair lui posait des problèmes?

R. En effet.

Q. M<sup>me</sup> Franke vous-a-t-elle déjà demandé de veiller à ce que M. MacNair ne l'importune plus?

R. Si je me rappelle bien, jamais.

Q. Vous rappelleriez-vous quelque chose comme cela?

R. Oui.

Q. M. MacNair semblait-il intimider ou terrifier M<sup>me</sup> Franke?

R. Non<sup>28</sup>.

[62] De plus, l'adjm MacNair a déclaré qu'on ne lui avait jamais fait savoir que M<sup>me</sup> Franke se sentait mal à l'aise.

[TRADUCTION]

Q. Vous a-t-on déjà fait savoir que M<sup>me</sup> Franke se sentait mal à l'aise au bureau, que quelqu'un au bureau la mettait mal à l'aise?

R. Non.

Q. Vous l'a-t-on déjà fait savoir, en particulier en ce qui vous concerne?

R. Absolument pas, absolument pas<sup>29</sup>.

[63] En fin de compte, le tribunal n'a pas accordé beaucoup d'importance au témoignage de la plaignante, à savoir que ces commentaires l'avaient offensée au moment où ils avaient été faits. En ce qui concerne

one of the witnesses, which suggests Ms. Franke was offended at the time by some of the comments,<sup>30</sup> the Commission submits that the Tribunal's failure to expressly consider this evidence is a reviewable error. In this case, where the bulk of evidence supports the Tribunal's finding and the task of weighing the evidence lies with the Tribunal, I am not prepared to find that the Tribunal ignored relevant evidence or that its finding was patently unreasonable.

[64] Further, the comments were not found to be sufficient to constitute sexual harassment.

[65] Referring to the "sexatary" comment made by Major Couture, Lt Vedova stated that Ms. Franke did not indicate that she thought the comment was a "serious" incident.

Q. Do you recall Ms. Franke ever coming to you to discuss a comment that Mr. Couture had made to her regarding the word "sexatary"?

A. Yeah, I—and this is—I can't remember, I think I was at the meeting when it occurred. And there was some discussion afterwards, but there was no indication that this was something serious or—it was definitely inappropriate, but—

Q. When you say it was inappropriate, is that your view or was that Ms. Franke's view?

A. That was her view. And it was my view as well.

Q. She said she thought that was inappropriate to you?

A. I don't remember exactly what she said, but it was definitely uncalled for.

Q. What I would like to know, Ms. Vedova, is after Ms. Franke made this comment to you—how many times did she make it?

A. We discussed it after—I think it was right after the meeting we discussed it, and that was that. She never asked me to go to confront the major or anything, you know. I was in an awkward position, basically I would be confronting Major Couture's behaviour. Granted it was inappropriate, but she never said that she wanted me to follow through or that she thought that this was

le témoignage de M<sup>me</sup> Campbell, l'un des témoins, qui laisse entendre que certains commentaires avaient offensé M<sup>me</sup> Franke au moment où ils avaient été faits<sup>30</sup>, la Commission soutient que le fait que le tribunal a expressément omis de tenir compte de cet élément de preuve constitue une erreur susceptible de révision. Dans ce cas-ci, étant donné que l'ensemble de la preuve étaye la conclusion du tribunal et qu'il incombe à celui-ci d'apprécier la preuve, je ne suis pas prête à conclure que le tribunal n'a pas tenu compte d'éléments de preuve pertinents ou que sa conclusion était manifestement déraisonnable.

[64] En outre, les commentaires n'ont pas été jugés suffisants pour constituer du harcèlement sexuel.

[65] En ce qui concerne le commentaire que le major Couture avait fait au sujet de la «sexétaire», le lieutenant Vedova a déclaré que M<sup>me</sup> Franke ne lui avait pas dit qu'à son avis, cela constituait un incident [TRADUCTION] «sérieux».

[TRADUCTION]

Q. À votre connaissance, M<sup>me</sup> Franke est-elle déjà allée vous voir pour parler du fait que M. Couture l'avait qualifiée de «sexétaire»?

R. Ouais, je—et c'est—je ne me rappelle pas, je crois que j'assistais à la réunion lorsque cela s'est produit. Et il en a été question par la suite, mais rien ne montrait qu'il s'agissait de quelque chose de sérieux ou—cela était certainement déplacé, mais—

Q. Lorsque vous dites que cela était déplacé, est-ce votre opinion ou celle de M<sup>me</sup> Franke?

R. C'était son opinion. Et c'était également la mienne.

Q. Elle vous a dit qu'à son avis, c'était déplacé?

R. Je ne me rappelle pas exactement ce qu'elle a dit, mais cela était certainement injustifié.

Q. Ce que j'aimerais savoir, Madame, c'est si, après que M<sup>me</sup> Franke vous a fait cette remarque—combien de fois l'a-t-elle faite?

R. Nous en avons parlé par la suite—je crois que c'était juste après la réunion, et l'affaire en est restée là. Elle ne m'a jamais demandé d'aller en parler au major ou de faire quoi que ce soit d'autre. J'étais dans une situation embarrassante, j'allais fondamentalement confronter le major Couture au sujet de son comportement. Bien sûr, cela était déplacé, mais elle n'a jamais dit qu'elle voulait

anything serious.<sup>31</sup>

[66] The evidence showed that there was a fairly collegial atmosphere at the BTnO. This included occasional sexual jokes and comments, in which Ms. Franke actively participated.<sup>32</sup> In the circumstances and based on the evidence, I am of the opinion that the Tribunal's determination that the alleged incidents were not sufficient to constitute sexual harassment is reasonable and satisfies the standard of review detailed above.

[67] In *Southam, supra*, Iacobucci J. stated that when applying the standard of reasonableness *simpliciter*, if a tribunal's conclusion is reasonable and based upon the evidence, a reviewing court should not intervene.

I wish to observe, by way of concluding my discussion of this issue, that a reviewer, and even one who has embarked upon review on a standard of reasonableness *simpliciter*, will often be tempted to find some way to intervene when the reviewer him—or herself would have come to a conclusion opposite to the tribunal's. Appellate courts must resist such temptations. My statement that I might not have come to the same conclusion as the Tribunal should not be taken as an invitation to appellate courts to intervene in cases such as this one but rather as a caution against such intervention and a call for restraint. Judicial restraint is needed if a cohesive, rational, and, I believe, sensible system of judicial review is to be fashioned.<sup>33</sup>

In my opinion, the same principle applies here.

4. Did the Tribunal Err in its Analysis of the Differential Treatment Complaint?

[68] In addition to the allegations of sexual harassment contrary to subsection 14(1) of the CHRA, the complainant also alleges adverse differential treatment, contrary to section 7 of the Act.

[69] In dealing with this allegation, the majority concluded (at paragraph 53):

There was no evidence that any complaint made by Corporal Franke about the actions of Major Couture or M.W.O.

que j'assume le suivi ou qu'elle croyait que cela était grave<sup>31</sup>.

[66] La preuve a démontré que l'atmosphère, au BTB, était passablement joviale. On faisait parfois des plaisanteries et des commentaires d'ordre sexuel, et M<sup>me</sup> Franke y prenait activement part<sup>32</sup>. Dans ces conditions, et compte tenu de la preuve, j'estime que la conclusion du tribunal selon laquelle les événements allégués n'étaient pas suffisants pour constituer du harcèlement sexuel est raisonnable et satisfait à la norme de contrôle susmentionnée.

[67] Dans l'arrêt *Southam, supra*, le juge Iacobucci a dit qu'en appliquant la norme de la décision raisonnable *simpliciter*, si la conclusion du tribunal est raisonnable et si elle est fondée sur la preuve, la cour qui exerce le contrôle ne devrait pas intervenir.

En guise de conclusion de mon analyse de cette question, je tiens à faire observer que le décideur chargé du contrôle de la décision, et même un décideur appliquant la norme de la décision raisonnable *simpliciter*, sera souvent tenté de trouver un moyen d'intervenir dans les cas où il aurait lui-même tiré la conclusion contraire. Les cours d'appel doivent résister à cette tentation. Mon affirmation selon laquelle je ne serais peut-être pas arrivé à la même conclusion que le Tribunal ne devrait pas être considérée comme une invitation aux cours d'appel à intervenir dans les cas comme celui qui nous intéresse, mais plutôt comme une mise en garde contre pareille intervention et comme un appel à la retenue. La retenue judiciaire s'impose si l'on veut façonner un système de contrôle judiciaire cohérent, rationnel et, à mon sens, judicieux<sup>33</sup>.

À mon avis, le même principe s'applique ici.

4. Le tribunal a-t-il commis une erreur dans son analyse de la plainte relative au traitement différent?

[68] En plus des allégations de harcèlement sexuel allant à l'encontre du paragraphe 14(1) de la LCDP, la plaignante allègue avoir fait l'objet d'un traitement différent, en violation de l'article 7 de la Loi.

[69] En examinant cette allégation, la majorité a conclu ce qui suit (au paragraphe 53):

Rien ne prouve que les plaintes du caporal Franke à propos des agissements du major Couture ou de l'adjum MacNair

MacNair were taken as serious complaints and consequently, it strains credulity to believe that retaliation by them would involve the complicity of at least 4 members of the Base Discipline Committee, M.W.O. MacNair, W.O. Boudreau, Sergeant Caron and Base Chief Dougherty. This firmly held conviction on the part of the Complainant may be, at once, the manifestation of the paranoia and the grandiose ideation described by Dr. Passey.

[70] The Tribunal found the complainant was not subjected to any adverse treatment because of her harassment complaint. There was plenty of evidence to support such a finding. Despite the allegations made by the complainant that the “shoe incident” and subsequent recorded warning were linked to the alleged incidents of sexual harassment, the evidence points to the contrary. The “shoe incident” took place on October 29, 1991, a month after the alleged “sexual innuendos” had ended.

[71] Two members of the Female Advisory Committee, who were carrying out visits to all units on the Base at the time, with respect to matters of dress and deportment, showed up unannounced at Ms. Franke’s office. However, the complainant acknowledged that two weeks before, one of the members of the Committee brought to her attention the fact that the shoes she was wearing were not regulation and that they would conduct an inspection.<sup>34</sup> On the day of the inspection, the complainant was still wearing the non-regulation shoes.

[72] The complainant was insubordinate with the two senior female officers and consequently received a recorded warning on November 26, 1991 for insubordination. There is no evidence that the recorded warning flowed from the internal grievances regarding the alleged incidents of sexual harassment. Further, I note that the present sexual harassment complaint was in fact filed only after the recorded warning for insubordination—four months after the alleged incidents had ceased.

[73] The evidence shows that the subsequent unfortunate events and the deterioration of Ms. Franke’s

aient été prises au sérieux et, par conséquent, il serait un peu naïf de penser que des représailles de leur part supposeraient la complicité d’au moins quatre membres du comité de discipline, soit l’adjm MacNair, l’adjudant Boudreau, le sergent Caron et le chef Dougherty. Cette certitude inébranlable de la plaignante est peut-être tout simplement la manifestation de la paranoia et de la mégalomanie décrites par le D<sup>r</sup> Passey.

[70] Le tribunal a conclu que la plaignante n’avait pas été traitée différemment à cause de la plainte de harcèlement. De nombreux éléments de preuve étayaient pareille conclusion. Malgré les allégations que la plaignante a faites, à savoir que l’«incident des chaussures» et l’avertissement écrit subséquent étaient liés aux présumés incidents de harcèlement sexuel, la preuve tend à montrer le contraire. L’«incident des chaussures» a eu lieu le 29 octobre 1991, soit un mois après que les présumées «insinuations de nature sexuelle» eurent pris fin.

[71] Deux membres du comité consultatif féminin, qui visitaient toutes les unités de la base à ce moment-là pour traiter de questions de tenue vestimentaire et d’apparence, se sont présentées sans être annoncées au bureau de M<sup>me</sup> Franke. Toutefois, la plaignante a reconnu que deux semaines plus tôt, l’un des membres du comité avait attiré son attention sur le fait que les chaussures qu’elle portait n’étaient pas réglementaires et qu’une inspection serait effectuée<sup>34</sup>. Le jour où l’inspection a eu lieu, la plaignante portait encore les chaussures non réglementaires.

[72] La plaignante a agi d’une façon insubordonnée envers deux officiers de sexe féminin et elle a donc reçu le 26 novembre 1991 un avertissement écrit pour insubordination. Aucun élément de preuve ne montre que l’avertissement écrit résultait des griefs internes qui avaient été présentés au sujet des incidents allégués de harcèlement sexuel. En outre, je note que la présente plainte de harcèlement sexuel a de fait été déposée uniquement après que l’avertissement écrit pour insubordination eut été donné—quatre mois après que les événements allégués eurent cessé.

[73] La preuve montre que les malencontreux événements subséquents et la détérioration de l’état de

health had little to do with any form of sexual harassment.

[74] Dr. Passey, whose testimony was found very credible by the Tribunal concluded:

But that subsequently resulted in a Recorded Warning for insubordination, or difficulties with attitude in following orders. And I fail to see the connection there at all, aside from the fact that Ms. Franke somehow feels that this is all related to a plot to get her to change her sexual beliefs.

That to me is more an indication of the degree—one of two things. Either manipulation on her part, or quite likely paranoia on her part, that this is all part of an evolving plot of persecution against her. So I don't see how there's any connection between the two.<sup>35</sup>

[75] Based on this evidence, I cannot find the Tribunal's conclusion to be unreasonable.

## CONCLUSION

[76] The Tribunal rejected much of Ms. Franke's testimony along with that of her psychiatrist, Dr. Halliday, on the grounds that they lacked credibility. Findings of fact and findings of credibility lie squarely within the jurisdiction of the Tribunal and this Court will not interfere lightly in these areas. The Commission has failed to demonstrate that these findings were patently unreasonable, or made in bad faith.

[77] As a result, I conclude that the weight of evidence supports the Tribunal's findings that the impugned conduct was not, in fact, unwelcome or unwanted at the time it occurred and was not severe or persistent enough to constitute sexual harassment. Finally, the evidence also supports the Tribunal's conclusion that Ms. Franke was not subjected to differential treatment based on her sex.

[78] As such, and for all the foregoing reasons, I am of the opinion that the Tribunal's conclusion was reasonable and should not be disturbed.

[79] The application for judicial review is dismissed.

santé de M<sup>me</sup> Franke avaient peu de choses à voir avec une forme de harcèlement sexuel.

[74] Le docteur Passey, dont le témoignage a été jugé fort crédible par le tribunal, a conclu ce qui suit:

[TRADUCTION] Mais cela a subséquemment donné lieu à un avertissement écrit pour insubordination, ou des problèmes d'attitude lorsqu'il s'agissait de suivre les ordres. Et je ne puis voir l'existence d'un rapport, à part le fait que M<sup>me</sup> Franke estime d'une certaine façon que tout cela est lié à un complot visant à lui faire changer d'attitude sur le plan sexuel.

À mon sens, cela montre davantage le degré—l'une de deux choses. Soit de la manipulation de sa part, soit selon toute probabilité de la paranoïa de sa part, c'est-à-dire que cela fait partie d'un complot en vue de la persécuter. Je ne vois donc pas comment il peut exister un lien entre les deux<sup>35</sup>.

[75] Compte tenu de la preuve, je ne puis conclure que la conclusion tirée par le tribunal est déraisonnable.

## CONCLUSION

[76] Le tribunal a rejeté une bonne partie du témoignage de M<sup>me</sup> Franke ainsi que celui de son psychiatre, le D<sup>r</sup> Halliday, pour le motif qu'ils n'étaient pas crédibles. Les conclusions de fait et les conclusions relatives à la crédibilité relèvent carrément de la compétence du tribunal et cette Cour n'interviendra pas à la légère. La Commission n'a pas réussi à démontrer que ces conclusions étaient manifestement déraisonnables ou que le tribunal était de mauvaise foi en les tirant.

[77] Je conclus donc que, dans l'ensemble, la preuve étaye les conclusions du tribunal, à savoir que la conduite reprochée n'était pas en fait importune ou non voulue au moment pertinent et qu'elle n'était pas suffisamment grave ou persistante pour constituer du harcèlement sexuel. Enfin, la preuve étaye également la conclusion du tribunal selon laquelle M<sup>me</sup> Franke n'a pas fait l'objet d'un traitement différent en raison de son sexe.

[78] Cela étant, et pour les motifs susmentionnés, j'estime que la conclusion du tribunal était raisonnable et qu'elle ne devrait pas être modifiée.

[79] La demande de contrôle judiciaire est rejetée.

- <sup>1</sup> R.S.C., 1985, c. H-6.
- <sup>2</sup> *Franke v. Canada (Canadian Armed Forces)*, [1998] C.H.R.D. No. 3 (QL), *per* majority, at para. 44.
- <sup>3</sup> *Id.*, at para. 46.
- <sup>4</sup> *Id.*, at paras. 73-89.
- <sup>5</sup> *Supra*, note 2, *per* minority, at para. 689.
- <sup>6</sup> *Canada (Attorney General) v. Mossop*, [1993] 1 S.C.R. 554.
- <sup>7</sup> *Ibid.*; see also *University of British Columbia v. Berg*, [1993] 2 S.C.R. 353.
- <sup>8</sup> *Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, [1997] 1 S.C.R. 748, at pp. 766-767.
- <sup>9</sup> *Id.*, at p. 778.
- <sup>10</sup> [1989] 1 S.C.R. 1252.
- <sup>11</sup> *Id.*, at p. 1284.
- <sup>12</sup> *Ibid.*
- <sup>13</sup> A. P. Aggarwal, *Sexual Harassment in the Workplace*, 2d ed. (Toronto: Butterworths, 1992), at p. 64.
- <sup>14</sup> See e.g. *Lobzun v. Dover Arms Neighbourhood Public House Ltd.* (1996), 25 C.H.R.R. D/284; see also *MacBain v. Canada (Human Rights Commission)* (1984), 5 C.H.R.R. D/2285.
- <sup>15</sup> *Janzen, supra*, note 10, at pp. 1277, 1280-1281 (references omitted).
- <sup>16</sup> Aggarwal, *supra*, note 13, at pp. 7-14.
- <sup>17</sup> For a brief discussion of this debate, see Aggarwal, *supra*, note 13, at pp. 72-73.
- <sup>18</sup> See e.g. *Re Ottawa Board of Education and Ottawa Board of Education Employees' Union* (1989), 5 L.A.C. (4th) 171 (M. Mendel).
- <sup>19</sup> See K. Gallivan, "Sexual Harassment After *Janzen v. Platy*: The Transformative Possibilities" (1991), 49 *U.T. Fac. L. Rev.* 27.
- <sup>20</sup> M. Drapeau, *Le harcèlement sexuel au travail*, Cowansville (Qué.): Éditions Yvon Blais, 1991, à la p. 102.
- <sup>21</sup> *Supra*, note 2, at para. 52.
- <sup>22</sup> See e.g. *id.*, at paras. 8, 16 and 21.
- <sup>23</sup> *Id.*, at para. 52.
- <sup>24</sup> Transcript, vol. 12, at pp. 1700-1701.
- <sup>25</sup> *Id.*, at p. 1712.
- <sup>26</sup> Transcript, vol. 13, at p. 2028.
- <sup>27</sup> Transcript, vol. 18, at pp. 2855-2856.
- <sup>28</sup> Transcript, vol. 14, at pp. 2157-2158.
- <sup>29</sup> Transcript, vol. 18, at pp. 3031-3032.
- <sup>30</sup> Transcript, vol. 6, at pp. 871-875.
- <sup>31</sup> Transcript, vol. 14, at pp. 2151-2152.
- <sup>32</sup> See e.g. the testimony of MWO MacNair, Transcript, vol. 18, at pp. 3009-3010; Mr. Churchill, Transcript, vol. 13, at pp. 1999-2000, 2002-2004; and Ms. Eadie, Transcript, vol. 18, at pp. 2855-2856.
- <sup>33</sup> *Southam, supra*, note 8, at p. 788.
- <sup>34</sup> Transcript, vol. 1, at p. 137.
- <sup>35</sup> Transcript, vol. 15, at p. 2431.
- <sup>1</sup> L.R.C. (1985), ch. H-6.
- <sup>2</sup> *Franke c. Canada (Forces Armées Canadiennes)*, [1998] D.C.D.P. n° 3 (QL), par la majorité, au par. 44.
- <sup>3</sup> *Id.*, au par. 45.
- <sup>4</sup> *Id.*, aux par. 73 à 89.
- <sup>5</sup> *Supra*, note 2, par la minorité, au par. 686.
- <sup>6</sup> *Canada (Procureur général) c. Mossop*, [1993] 1 R.C.S. 554.
- <sup>7</sup> *Ibid.*; voir également *Université de la Colombie-Britannique c. Berg*, [1993] 2 R.C.S. 353.
- <sup>8</sup> *Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.*, [1997] 1 R.C.S. 748, aux p. 766 et 767.
- <sup>9</sup> *Id.*, à la p. 778.
- <sup>10</sup> [1989] 1 R.C.S. 1252.
- <sup>11</sup> *Id.*, à la p. 1284.
- <sup>12</sup> *Ibid.*
- <sup>13</sup> A. P. Aggarwal, *Sexual Harassment in the Workplace*, 2<sup>e</sup> éd. (Toronto: Butterworths, 1992), à la p. 64.
- <sup>14</sup> Voir par exemple *Lobzun c. Dover Arms Neighbourhood Public House Ltd.* (1996), 25 C.H.R.R. D/284; voir également *MacBain c. Canada (Commission des droits de la personne)* (1984), 5 C.H.R.R. D/2285.
- <sup>15</sup> *Janzen, supra*, note 10, aux p. 1277, 1280 et 1281 (renvois omis).
- <sup>16</sup> Aggarwal, *supra*, note 13, aux p. 7 à 14.
- <sup>17</sup> Pour un bref examen de ce débat, voir Aggarwal, *supra*, note 13, aux p. 72 et 73.
- <sup>18</sup> Voir p. ex. *Re Ottawa Board of Education and Ottawa Board of Education Employees' Union* (1989), 5 L.A.C. (4th) 171 (M. Bendel).
- <sup>19</sup> Voir K. Gallivan, "Sexual Harassment After *Janzen v. Platy*: The Transformative Possibilities" (1991), 49 *U.T. Fac. L. Rev.* 27.
- <sup>20</sup> M. Drapeau, *Le harcèlement sexuel au travail*, Cowansville (Qué.): Éditions Yvon Blais, 1991, à la p. 102.
- <sup>21</sup> *Supra*, note 2, au par. 51.
- <sup>22</sup> Voir p. ex. *id.*, aux par. 8, 16 et 21.
- <sup>23</sup> *Id.*, au par. 52.
- <sup>24</sup> Transcription, vol. 12, aux p. 1700 et 1701.
- <sup>25</sup> *Id.*, à la p. 1712.
- <sup>26</sup> Transcription, vol. 13, à la p. 2028.
- <sup>27</sup> Transcription, vol. 18, aux p. 2855 et 2856.
- <sup>28</sup> Transcription, vol. 14, aux p. 2157 et 2158.
- <sup>29</sup> Transcription, vol. 18, aux p. 3031 et 3032.
- <sup>30</sup> Transcription, vol. 6, aux p. 871 à 875.
- <sup>31</sup> Transcription, vol. 14, aux p. 2151 et 2152.
- <sup>32</sup> Voir p. ex. le témoignage de l'adjm MacNair, transcription, vol. 18, aux p. 3009 et 3010; M. Churchill, transcription, vol. 13, aux p. 1999 et 2000, 2002 à 2004; et M<sup>me</sup> Eadie, transcription, vol. 18, aux p. 2855 et 2856.
- <sup>33</sup> *Southam, supra*, note 8, à la p. 788.
- <sup>34</sup> Transcription, vol. 1, à la p. 137.
- <sup>35</sup> Transcription, vol. 15, à la p. 2431.

# DIGESTS

*Federal Court decisions digested are those which, while failing to meet the stringent standards of selection for full text reporting, are considered of sufficient value to merit coverage in that abbreviated format. A copy of the full text of any Federal Court decision may be ordered from the central registry of the Federal Court in Ottawa or from the local offices in Calgary, Edmonton, Fredericton, Halifax, Montréal, Québec, Toronto, Vancouver and Winnipeg.*

## ACCESS TO INFORMATION

Practice—Motion to have application for judicial review herein designated as specially managed proceeding pursuant to r. 384, and for series of directions incidental thereto—Main proceeding application for judicial review of Minister's refusal to disclose percentage weightings assigned to evaluation criteria used to assess proposals received by Minister of Industry Canada—With respect to objection to having requester appear as party to review, given Access to Information Act, s. 42(2), Court without discretion to deal with requester of information herein except as party, with certain restrictions: requester not free to raise issues other than those raised by Information Commissioner; requester and Information Commissioner not entitled to cover same ground in submissions or cross-examinations on affidavits; requester will not be given access to confidential affidavits to be filed—Even though Information Commissioner must file affidavit at initial stage to establish fact and extent of non-disclosure, ought to have opportunity to respond to case for non-disclosure made by respondent as respondent has burden of justifying non-disclosure—Information Commissioner and requester should file material simultaneously—They are identical in interest and have opportunity of consultation prior to finalizing and filing affidavits, as well as their application records—In view of directions given herein, and possibility of obtaining further directions, not necessary to designate this specially managed proceeding—Directions—Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, r. 384—Access to Information Act, R.S.C., 1985, c. A-1, s. 42(2).

CANADA (INFORMATION COMMISSIONER) V. CANADA (MINISTER OF INDUSTRY) (T-394-99, Pelletier J., order dated 26/4/99, 8 pp.)

Appeal from Trial Division decision ([1997] 2 F.C. 907) dismissing application for judicial review of Minister of Foreign Affairs and International Trade's decision denying applicant's request for disclosure of four diplomatic notes exchanged between Canada and another foreign state—

## ACCESS TO INFORMATION—Concluded

Appeal proceeded in conformity with Access to Information Act, s. 47(1)—Foreign state objected to release of notes because issues discussed therein continued to be sensitive topics in that country—Information Commissioner upheld Minister's non-disclosure decision on basis of Act, s. 15(1) because release could reasonably be expected to be injurious to conduct of international affairs—Appeal dismissed—Upon examination of notes and confidential record, Motions Judge could reasonably conclude notes contained specific information disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to conduct of international affairs—However, no "class exemption" for diplomatic notes—Under Act, s. 15(1), no presumption such notes contain information disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to conduct of international relations—Evidence of this required—Proper to treat four diplomatic notes as one dialogue and to deal with them as one package—Access to Information Act, R.S.C., 1985, c. A-1, ss. 15(1), 47(1).

DO-KY V. CANADA (MINISTER OF FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE) (A-200-97, Sexton J.A., judgment dated 6/5/99, 6 pp.)

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

### EXCLUSION AND REMOVAL

Application for order staying removal to United States until decision on application for judicial review of decision refusing applicants Convention refugee status—Female applicant claiming victim of physical and sexual abuse by husband, emotional abuse of children by father, fear of continuing abuse if returned to Nicaragua, fear of break-up of family—Three-part test for granting stays: serious issue, irreparable harm and balance of convenience—Stay granted—Minister conceded applicants met irreparable harm and balance of convenience test—Question of whether law compelled requirement for risk assessment related to gender

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

and child abuse or peril in country of removal serious issue—Second serious issue: delay in processing application for humanitarian and compassionate relief—Although case weaker on this point, not frivolous and vexatious—Original H & C application had been made year before, but when female applicant informed Citizenship and Immigration Canada (CIC) in August 1998 she wanted her application severed from husband's, CIC answered in September, mentioning 6-month response lapse time, creating some legitimate doubt about possible interview and resolution of her H & C application before removal.

DE INCER v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-1483-99, Lemieux J., order dated 14/5/99, 8 pp.)

### *Inadmissible Persons*

Judicial review of Minister's decision pursuant to Immigration Act, s. 53(1)(b) applicant danger to security of Canada—Applicant Tamil from Sri Lanka—Found to be Convention refugee in 1991—In 1995 subject of security certificate issued on grounds inadmissible to Canada pursuant to s. 19(1)(e), (f)—Teitelbaum J. upholding reasonableness of security certificate, holding World Tamil Movement (WTM), of which applicant coordinator, part of Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE), organization reasonable grounds for believing committed "terrorist acts"—Applicant ordered deported—In 1997 applicant notified Minister would be considering issuance of s. 53(1)(b) opinion applicant danger to security of Canada—Applicant making submissions—Minister rendering decision in January 1998—(1) *Gwala v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 3 F.C. 404 (C.A.) holding Federal Court having jurisdiction on judicial review to determine constitutionality of ss. 53(1)(b), 19(1)(e), (f)—(2) Standard of review of Minister's discretionary decision—S. 53(1)(b) employing subjective language, providing for exception to prohibition against refoulement of refugees where Minister of opinion person constituting danger to security of Canada—As stated in *Williams v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1997] 2 F.C. 646 (C.A.), such subjective decision only reviewable on grounds decision maker acted in bad faith, erred in law, or acted upon basis of irrelevant considerations—Decision applicant danger to security of Canada question of fact over which courts should be most reluctant to engage in re-examination of Minister's conclusions—Minister's decision pursuant to s. 53(1)(b) clearly discretionary and therefore to be accorded considerable deference—Having regard both to potential seriousness of decision for applicant, discretionary nature of Ministerial opinion, particularly concerning issues of national security, appropriate standard of review reasonableness—(3) Procedural fairness—(i) Even if implications

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

of s. 53(1)(b) decision calling for higher standard of procedural fairness than that under s. 70(5), procedure followed adequate—Nothing in official's Memorandum to Minister of which applicant unaware—On issue of adequate notice, applicant submitting Minister required to apprise him of grounds on which believed not sufficiently at risk to outweigh danger represented to security of Canada—Contrary to Minister's duty to draw any conclusions on risk to applicant until applicant given opportunity to address what he believes risks would be—Because applicant Convention refugee, issue of risk before Minister—Minister knowing applicant, Convention refugee, had well-founded fear of persecution—Only applicant can inform Minister of what risk is to him at present—Minister made full disclosure of material upon which decision would be made—Applicant aware of material, which was publicly available to him—Requirements of procedural fairness followed—No reliance placed on new information filed by applicant—(ii) While evidence before her mixed, reasonably open to Minister to conclude danger applicant representing to security of Canadian public outweighing risk to him upon return to Sri Lanka—Open to Minister to conclude publicity would assist in protecting applicant—Minister's decision need only be reasonable, not correct—Fundamental justice not requiring oral hearing by independent arbitrator—Written submissions sufficient—Act not requiring independent, impartial decision maker—Independent judicial arbitrator in person of Teitelbaum J. upholding reasonableness of security certificate under s. 40.1—Subjective opinion still complying with principles of fundamental justice—(4) Whether Charter of Rights and Freedoms, ss. 2, 7 violated—S. 7 protecting right not to be deprived of life, liberty, security of person except in accordance with principles of fundamental justice—*Said v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 F.C. 592 (T.D.) stating principles of fundamental justice requiring striking fair balance between interest of person claiming liberty limited and protection of society, both substantively, procedurally—Rationale behind balancing undertaken pursuant to s. 53 to create humanitarian balance between individual in fear of persecution and legitimate concern of states to sanction criminal activity—Balancing undertaken under s. 53(1)(b) satisfying requirements of fundamental justice—Applicant submitting balancing approach under s. 53 not applicable where Convention refugee may be subject to torture—Relying on Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, [1987] Can. T.S. No. 36, Art. 3, prohibiting expulsion of person to another state where substantial grounds for believing would be in danger of being subjected to torture—Convention Against Torture not enacted as part of domestic law of Canada, but ratified by Canada—Although not binding under Canadian law, Canadian legislation should be interpreted so as to avoid breach of Canada's international obligations: *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1997] 2 F.C. 127 (C.A.)—While Convention Against Torture not

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

having effect of law in Canada, informs interpretation of Charter rights—Applicant not meeting high burden of proof required to establish violation of Convention, Art. 3, i.e. not establishing “substantial grounds” for believing would be tortured—Given high evidentiary burden attaching to Art. 3, need for clear factual foundation in context of Charter claims, applicant not establishing such violation—Applicant submitting publicity generated in proceedings against him by Canadian government making him particularly vulnerable to ill treatment in Sri Lanka—But equally possible resulting international scrutiny will protect applicant—Since no such violation, balancing in keeping with principles of fundamental justice and no violation of Charter, s. 7—Canada should follow obligations under Convention Relating to Status of Refugees, implemented into Immigration Act, in preference to obligations under Convention Against Torture, which is not binding under Canadian law—As not meeting burden of proof under Convention Against Torture, not case which would shock conscience of Canadians—Applicant submitting activities as coordinator of WTM within “classic concept of expression” and as such meriting protection under s. 2(b)—Submitting effect of ss. 19(1)(e), (f), 53(1)(b) to infringe exercise of expressive, associational freedoms; activities as coordinator of WTM political, human-rights promoting, and as such at core of values underlying s. 2(b)—*Singh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 3 F.C. 616 (T.D.) concluding “terrorists cannot invoke freedom of expression as justification for the violent activities in which they are involved”—Security certificate, found to be reasonable, conclusive proof applicant’s activities within s. 19(1)(e)(iv)(C), (f)(ii), (iii)(B)—Given conclusive nature of s. 40.1(1) certificate, not open to Court to find insufficient nexus between applicant’s activities on behalf of WTM and LTTE’s acts of violence against civilians in Sri Lanka—Artificial to view applicant’s activities as benign and therefore protected expression merely because such activities not *prima facie* violent in and of themselves—Given that expression in question, particularly fundraising, in service of violent activity, not related to values underlying s. 2(b)—Applicant not establishing violation of s. 2(b) rights—Applicant acknowledging association with LTTE, found conclusively to be terrorist organization—Challenged provisions defined with sufficient particularity to avoid infringement of legitimate associative rights pursuant to Charter, s. 2(d)—In order to come within protection of Charter, s. 12, applicant must demonstrate subjected to treatment or punishment at hands of State, such treatment cruel, unusual—Deportation not punishment—Deportation authorized by Act not cruel, unusual—If applicant allowed to remain here and violate conditions under s. 19, would violate, outrage standards of decency—Applicant submitting “danger to the security of Canada” too vague—Statutory context in which “danger to the security of Canada” providing sufficient guidance to Minister—S. 53(1)(b) referring to terrorist-related inadmissibility provi-

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

sions of s. 19(1)(e), (f) thereby focusing, contextualizing analysis of both Minister, Court—*R. v. Nova Scotia Pharmaceutical Society*, [1992] 2 S.C.R. 606 cautioning against using doctrine of vagueness to prevent, impede State action in furtherance of valid social objectives by requiring law to achieve degree of precision to which subject-matter not lending itself—That terrorism not defined in s. 19 not making it unconstitutionally vague—Given backdrop of Canadian case law, international instruments to prevent terrorism, reports such as *Report of the Special Committee on Security Intelligence*, terrorism sufficiently clear as to provide notice of factors to be considered—Terrorism evolving concept, understood most essentially to encompass acts of violence—Neither breach of fairness nor of substantive, procedural aspects of fundamental justice—Ss. 53(1)(b), 19(1)(e)(iv), (f)(ii), (iii) not unconstitutional—Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 19(1)(e)(iv) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 11), (f)(ii), (iii) (as am. *idem*), 53(1)(b) (as am. *idem*, s. 43)—Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, December 10, 1984, [1987] Can. T.S. No. 36, Art. 3—Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 2, 7.

SURESH V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-117-98, McKeown J., order dated 11/6/99, 46 pp.)

*Removal of Permanent Residents*

Application for judicial review of decision to remove applicant from Canada to allegedly “unsafe” country for applicant, where no opinion has been formed pursuant to Immigration Act, s. 53(1) that applicant danger to public, and where removal prohibited pursuant to Immigration Act, s. 50(1) (as conflicting with B.C. Provincial Court orders)—Applicant removed to El Salvador before present application heard—Applicant involved in guerrilla activities in El Salvador before fleeing to Mexico because of fear of persecution—There recognized by Canada as Convention refugee and later granted landing in Canada in 1984—Convicted of criminal activities in Canada (principally possession or trafficking in narcotics)—In June 1995, CRDD determined applicant not Convention refugee as did not have reasonable possibility of persecution in El Salvador and as excluded from Convention refugee status—Applicant notified danger opinion would be requested pursuant to Act, s. 53(1), but danger opinion later issued pursuant to Act, s. 70(5)—Two children born in Canada of his common law relationship with Canadian citizen—B.C. Provincial Court ordered two children to be within sole interim custody of applicant, and later, Court ordered one of children be placed in custody of provincial Director of Child, Family and Community Services, with applicant to have reasonable

**CITIZENSHIP AND IMMIGRATION**

—Continued

access to child—Issues concerning applicant's status as Convention refugee despite negative determination by CRDD; lawfulness of removal from Canada in view of Minister's failure to conclude, pursuant to Immigration Act, s. 53(1), that applicant constituted danger to public in Canada; whether removal from Canada prohibited pursuant to Act, s. 50(1) in view of provincial court orders—Application dismissed—No necessity to resolve whether CRDD's decision should be set aside (in view of original granting of Convention refugee status when applicant in Mexico) or its effect upon applicant's status as when decision made, applicant not simply Convention refugee, but permanent resident, and latter status not affected by CRDD decision—Even if applicant still Convention refugee, nothing precluding removal—However, applicant permanent resident, and by reason of Minister's danger opinion, lost opportunity to appeal deportation order (Act, s. 70(5))—Therefore subject to removal by Minister, acting under deportation order originally issued as conditional order in 1993—Removal from Canada lawful and in accord with Act and regulations—Finally, removal of applicant from Canada did not "directly result" in contravention of B.C. Provincial Court orders herein—Court to be advised about questions for certification—Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 50(1), 53(1) (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 17; S.C. 1992, c. 49, s. 43; 1995, c. 15, s. 12), 70(5) (as enacted *idem*, s. 13).

PORTELLO V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-337-98, MacKay J., order dated 2/6/99, 12 pp.)

**IMMIGRATION PRACTICE**

Application for release from detention under Immigration Act, s. 40.1(8), (9)—Designated judge must be satisfied applicant will not be removed from Canada within reasonable time, release would not be injurious to safety of persons—Onus on applicant for release to satisfy Court of requirements of s. 40.1(9)—First question whether applicant has established he will not be removed from Canada within reasonable time—Minister of Citizenship and Immigration ready, willing to remove applicant to India, but for Court imposed stay of removal granted upon application—Reason for delay in applicant's removal not due to inability, negligence on part of Minister, solely due to steps taken by applicant to prevent Minister from removing him—Individual could hardly, by own actions, decisions, delay removal, then rely on delay caused by him to argue he will not be removed from Canada within reasonable time—S. 40.1(9) relieving provision for individuals who, through no fault, action of their own, not being removed by Minister expeditiously—Individual free to take steps available to him at law to remain in Canada—In doing so, may not claim, on basis

**CITIZENSHIP AND IMMIGRATION**

—Continued

of own actions, he will not be removed from Canada within reasonable time for purposes of s. 40.1(9)—Conclusion consistent with reasons of McGillis J, in *Ahani v. Canada*, [1995] 3 F.C. 669—Applicant failing to establish release would not be injurious to safety of persons—Application dismissed—Immigration Act, R.S.C., 1995, c. I-2, s. 40.1 (8) (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 29, s. 4), (9) (as enacted *idem*).

SINGH V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (DES-1-98, Rothstein J., order dated 20/5/99, 6 pp.)

Appeal from Trial Division decision ((1998) 157 F.T.R. 115) founded on certified question: whether on application for humanitarian and compassionate relief, denying counsel right to assist applicant with responses breach of duty of fairness—Question answered in negative and appeal dismissed—From evidence and reasons of applications judge, term "assist applicant with responses" meaning "to pose questions to applicant or to suggest responses to applicant"—Consistent with case law in Federal Court of Appeal, requirements of fairness very limited in processing of requests for special ministerial exemptions from law under Immigration Act, s. 114(2), based on humanitarian and compassionate grounds—As no hearing or interview required, would be surprising if interview, if held, required to take on aspects of judicial process—Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 114(2) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 102).

CHARLES V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (A-610-98, Strayer J.A., judgment dated 6/5/99, 3 pp.)

**STATUS IN CANADA***Citizens*

Residency requirements—Appeal from Citizenship Judge's decision applicant had not met residency requirements for citizenship—Applicant, native of India, studied in Canada under student visa since 1990—Received PhD in veterinary medicine in October 1994 and became lecturer at University of Prince Edward Island in veterinary medicine—Became permanent resident in January 1995—In September 1995, until August 1997, accepted post-doctoral fellowship in animal retrovirology at Texas A&M University in U.S.—Then returned to Canada and applied for citizenship—In October 1997, accepted second post-doctoral fellowship in U.S. university—Found employment in Canada in July 1998—Citizenship application considered in August 1998 and rejected in September 1998—Appeal allowed—Fact applicant now associate professor of veterinary medicine at

**CITIZENSHIP AND IMMIGRATION**

—Continued

University of Saskatchewan in Saskatoon admitted in evidence at hearing of appeal—*Lam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] F.C.J. No. 410 (F.C.T.D.) (review should be limited to ensuring citizenship judge, on proper understanding of one of two interpretations of residency requirements in case law, correctly applied law to facts of case) applied—Citizenship Judge stated law as follows: Federal Court precedents require that, to establish residence, individual must show, in mind and in fact, centralization of mode of living in Canada; if such residence established, absences from Canada do not affect residence, as long as demonstrated that individual left for temporary purpose only and maintained in Canada some real and tangible form of residence—Judge then erred in applying law to facts of case—Decision ignoring length and quality of appellant's time in Canada: from 1990 to October 1997, lived in Canada 5 1/2 years, and 2 years in Texas—Serious involvement in student and community life in Canada—Appellant made good use of opportunity to learn about Canada and to participate in social life of country—Had effectively cut his ties to India—Appellant had centred his life in Canada, and had done so well before leaving to continue research studies in fall of 1995—Temporary nature of absences from Canada, in particular nature and purpose of post-doctoral research fellowship in U.S. do not appear to have been considered—Necessary advanced study and research more readily available in U.S. than in Canada—Appellant established residence in Canada before leaving for advanced studies in U.S. in 1995—Always intended to return to Canada, and did—Always maintained ties to Canada—Maintained continuing address—Citizenship Court Judge therefore failed to correctly apply law concerning residency requirements, as he identified it, to facts of case.

SINGH V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (T-2040-98, MacKay J., judgment dated 26/5/99, 12 pp.)

*Convention Refugees*

Application for judicial review of CRDD decision applicant and family not Convention refugees—Application allowed—Applicants citizens of Russia—Papsouev Christian, wife and children Jewish—Alleging persecuted because latter Jewish, former wealthy and married to Jew—Physical violence, death threats, ransom demands—Husband and wife came to Canada in 1992, met with immigration lawyer who, after discussing possibility of making refugee claim, advised them to seek entry as members of business class—Lawyer's firm filed application for permanent residence on their behalf—All family in Canada since December 1992—Mr. Papsouev interviewed in February 1993 and received employment authorization same day, entitling him to commence business activities in Canada—Permanent residence application delayed and Papsouevs lost status to

**CITIZENSHIP AND IMMIGRATION**

—Continued

remain in Canada—Application for judicial review unsuccessful—Claims for refugee status made in April 1995—Board concluded they did not have well-founded fear of persecution in Russia: applicants in Canada for three years before filing refugee claim and, after more serious incidents in Russia, couple still travelled to countries well known for entertaining refugee claims yet failed to make claim, having returned to homeland—After hearing from immigration lawyer who corroborated applicants' explanation as to delay in making refugee claim, Board rejected his testimony, suggesting lawyer's son had business relationship with applicants, and saying inconceivable experienced lawyer would advise against making refugee claim in favour of attempting to gain permanent residence through independent investor program—Board also commented on audacity of applicants to further delay filing of refugee claim by appealing matter of permanent residence application to Federal Court—Board suggested refugee claim appeared to be last ditch effort—Gross violation of natural justice as applicants not given opportunity to present corroborating evidence of persecution—Board unreasonably disregarded applicants' explanations for delay in making refugee claim—Board's decision should be set aside for rejecting immigration lawyer's evidence—Finding reputable lawyer and officer of court would perjure himself requiring substantial grounds—Board had none—Perfectly conceivable lawyer would advise claimant fitting both criteria to file application for permanent residence as opposed to refugee claim—Lawyer's son in fact had no business relationship with applicants other than acting as lawyer for incorporating company—To suggest applicant should not exhaust all remedies by appealing decision not worthy of comment—While Board may take into account delay in making refugee claim to impugn claimant's credibility, must not be primary reason, as here, for denying claim.

PAPSOUEV V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-4619-97, Rouleau J., order dated 19/5/99, 8 pp.)

Application for judicial review of Immigration and Refugee Board decision refusing applicant refugee status on ground applicant's fear of persecution not fitting any of grounds listed in "Convention refugee" definition in Immigration Act—Applicant, citizen of Algeria, alleging persecution for reasons of political opinion—Applicant receiving threats after refusing to surrender truck to Armed Islamic Group (GIA)—Whether Panel breached principles of natural justice at hearing (applicant raising reasonable apprehension of bias in light of Board members' behaviour at hearing)—Whether Panel erred in law or in fact by finding applicant did not establish fear of persecution for any of grounds under Act—Application allowed—Members' actions at hearing do not warrant Court's intervention—Members asked many questions, but apparently for sake of clarifica-

**CITIZENSHIP AND IMMIGRATION**

—Continued

tion—Counsel for applicant had chance to put forward arguments at end of examination—Unacceptable, however, for member Handfield to present applicant's case in counsel's place, and Court almost allowed application on latter basis—On basis of *Canada (Attorney General) v. Ward*, [1993] 2 S.C.R. 689, action may be perceived as expression of claimant's political opinion—Panel erred in determining refusal to surrender truck to GIA members involved no expression of political opinion—Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2.

LABSARI V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-3196-98, Teitelbaum J., order dated 4/5/99, 15 pp.)

Application for judicial review of CRDD's decision principal applicant, daughter not Convention refugees—Applicants Tamil citizens of Sri Lanka—Alleging well-founded fear of persecution because of membership in particular social group, young Tamil women—CRDD rejecting claims as evidence, testimony of principal applicant neither trustworthy nor credible—Board indicating applicant unable to produce original of National Identity Card (NIC)—Finding erroneous as Board confusing NIC with temporary army permit—Board should have considered NIC along with other documentary evidence identifying applicant as young Tamil woman from north of Sri Lanka—Failed to consider all of evidence before it, simply denied applicant's claim as being not credible—Remaining evidence could have affected assessment of claim, should have been expressly assessed—Board's conclusion finding "no credible or trustworthy evidence" untenable—Board also rejecting child's claim, based on failure of principal applicant's claim—Documentary evidence before Board stating young Tamil girls being raped, young Tamil girls, boys being recruited by LTTE, used as human shields—Board had duty to assess child's risk of persecution—By failing to do so and focussing exclusively on principal applicant, Board committed reviewable error—Application granted.

SEEVARATNAM V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-3728-98, Tremblay-Lamer J., order dated 11/5/99, 8 pp.)

*Permanent Resident*

Application for judicial review of visa officer's decision denying applicant permanent residence in Canada, based mainly on education factor—Application for permanent residence under independent skilled worker category as administrative officer, based on experience as administrative officer at Canadian Embassy in Mozambique and on work at CIDA in Mozambique—Application sent via courier on April 25, 1997 and received May 2, 1997—Criteria ((Canadian Classification and Dictionary of Occupations) (CCDO))

**CITIZENSHIP AND IMMIGRATION**

—Concluded

changed May 1, 1997—Assessed according to new criteria (National Occupational Classification (NOC))—Application allowed—According to transitional provision, mail-in cases bearing postmark prior to May 1 should be assessed under CCDO—Courier waybill dated April 25 equivalent to postmark, and application should have been assessed under CCDO—Due to lack of familiarity with educational system in Mozambique, visa officer had duty to seek guidance on subject from local visa office or embassy in Mozambique, before assessing educational credentials from that country and determining whether applicant's diploma may lead to entrance to university.

ISMAEL V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-3997-98, Tremblay-Lamer J., order dated 17/3/99, 7 pp.)

**CIVIL CODE**

Appeal from decision of Morneau P. ordering all monies due or to become due by garnishee to judgment debtor for services rendered and goods sold and delivered in amount of \$35,407.02 be seized, assigned and transferred to Her Majesty the Queen to satisfy claim pursuant to Income Tax Act, s. 223, namely sum of \$28,812.61 plus interest and costs—Issue turned essentially on scope of second paragraph of new Civil Code of Quebec, art. 1673—Question whether that paragraph had effect, as garnishee argued, of creating new right formerly exercised by counterclaim, which is no longer impediment to retroactivity of judicial compensation to date of claim for compensation rather than to liquidation by judgment—Prothonotary properly refused to set up against judgment debtor compensation only conceptual in nature—Case law and authors in Quebec have long recognized judicial compensation should not be made retroactive to judgment granting it—Paragraph 2 of art. 1673 did not create new right superseding earlier precedents judicial compensation not retroactive—As judicial compensation cannot be retroactive to date of claim and third party will already have exercised rights before judicial compensation can operate, latter can only take priority over garnishee/applicant—Appeal dismissed—Civil Code of Quebec, S.Q. 1991, c. 64, art. 1673—Income Tax Act, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, s. 223.

2959-4660 QUEBEC INC. V. HONEYWELL LTÉE (ITA-4268-98, Denault J., order dated 7/5/99, 6 pp.)

**COPYRIGHT****INFRINGEMENT**

Action for copyright infringement of "L'unica Guida Telefonica Italiana per L'Ovest Canada" (Guida) in Alberta consisting of telephone listings and block advertisements—

**COPYRIGHT—Continued**

Issues: (1) whether copyright in 1993 and 1995 *Guidas*; if so, who owns it; if plaintiff owner, whether copying such as to constitute infringement of copyright—(2) Whether jurisdiction in Court to entertain claim for passing off pursuant to Trade-marks Act or at common law; if so, whether passing off established—(3) Possible remedies: permanent injunction, damages and/or profits, delivery up, punitive damages—(1) Copyright Act, s. 5(1) providing under certain circumstances, copyright subsisting in every original literary, dramatic, musical and artistic work—*Guidas* herein literary works consisting of compilations of literary works, artistic works and data—White-page listings, central feature of *Guidas*, subcompilation being work resulting from selection or arrangement of data—Listings literary works within broader literary works that constitute *Guidas*—Block advertisements compilations of artistic works constituting literary works within broader literary works that constitute *Guidas*—*Tele-Direct (Publications) Inc. v. American Business Information Inc.*, [1998] 2 F.C. 22 (C.A.) applied—*Guidas* sufficiently original in relation to directories published for relevant regions to support copyright in *Guidas*—*Guidas* not “garden-variety” white pages directory devoid of even slightest trace of creativity—Process involved skill, judgment, labour—Sufficient skill and judgment involved to provide originality in resulting literary work—Case herein similar to *Milonis v. Petropoulos* (1988), 23 C.P.R. (3d) 52 (Ont. H.C.) (directory for Greek community in Metropolitan Toronto area and elsewhere)—Block advertisements, taken as whole, do not constitute subcompilation within *Guidas*—Still issue of whether or not copyright subsisting in any or all of block advertisements individually—Elements in each block advertisement arranged in original way—Furthermore, contract between plaintiff and advertisers giving unequivocal notice to advertisers individually of plaintiff’s claim to ownership and control of block advertisement in question—Contracts clear evidence on behalf of plaintiff on basis of which can reasonably assert copyright in block advertisements—Evidence did not establish plaintiff not entitled to use materials constituting block advertisements, with one notable exception—Ownership of copyright in *Guidas*, telephone listings and block advertisements with plaintiff—Defendants’ directories substantially similar to plaintiff’s—Defendants had access to *Guidas* having regard to factors enumerated in *U & R Tax Services Ltd. v. H & R Block Canada Inc.* (1995), 62 C.P.R. (3d) 257 (F.C.T.D.)—Defendants copied substantial part of *Guidas* to produce their directories—Given closed market to which *Guidas* and directories addressed, defendants’ use of directories adversely affected plaintiff’s activities and diminished value of plaintiff’s copyright—Defendants intentionally appropriated plaintiff’s work to save time and effort—Material taken used in same or very substantially similar fashion to plaintiff’s use of same material—Evidence showing that, in spite of undertaking given to Court not to do so, defendants copied or substantially copied listings from 1995 *Guida* to produce

**COPYRIGHT—Concluded**

listings comprised in 1995/96 directory—Block advertisements appearing in directories clearly recognizable as copies or substantially copies of equivalent advertisements in *Guidas*—Defendants wrongly appropriated to themselves what plaintiff by its work, skill and judgment made its own property—Defendants, or some of them infringed copyright of plaintiff in some block advertisements in publishing advertisements in 1994 and 1995/96 directories that appear in 1993 and 1995 *Guidas*—No infringement in circumstances where plaintiff’s right to use materials in doubt—Individual defendant, as directing mind behind enterprises of corporate defendants throughout relevant period, personally liable for infringement, together with corporate defendants—(2) Passing off—Plaintiff’s claim with respect to passing off cannot succeed either on ground Court lacking jurisdiction or on ground any basis of jurisdiction in Court has not been pleaded and has not been established by evidence—(3) Remedies—Permanent injunction prohibiting individual and corporate defendants and other persons acting on their behalf from producing or making available any work infringing on copyright of plaintiff in *Guida*; prohibiting defendants from providing or offering advice or information directly or indirectly encouraging, aiding or abetting any person in Canada in producing or making available any work infringing on said copyright—As no evidence adduced with respect to damages and reliefs, and no argument advanced, further hearing required—Supplementary judgment may follow—Copyright Act, R.S.C., 1985, c. C-42, s. 5(1) (as am. by S.C. 1993, c. 15, s. 2; c. 44, s. 57; 1994, c. 47, s. 57).

ITAL-PRESS LTD. v. SICOLI (T-2908-94, Gibson J., judgment dated 31/5/99, 103 pp.)

**DAMAGES****COMPENSATORY**

Action against Crown to recover compensation as result of expropriation by defendant of land plaintiffs claim to have owned—Plaintiffs legal heirs, executors and fiduciary legatees of father, Thomas Maher, who died March 7, 1980—Latter as president and virtually sole shareholder of Cie d’Immeubles du Lac St-Joseph Ltée owner of several parcels of land and forest concessions in Lac St-Joseph area—On August 11, 1950, Cie d’Immeubles du Lac St-Joseph Ltée sold most of old girder railway to Municipal Corporation of Shannon, and road subsequently became public road—On October 1, 1957 it sold all its remaining forest concessions and immovable property to Murdock Lumber Ltée—On September 1, 1965 Department of National Defence proceeded to expropriate several lots and forest concessions in Lac St-Joseph area, including Murdock Lumber Ltée concessions—Pursuant to notice of expropria-

**DAMAGES—Continued**

tion Department of National Defence simply took possession of old girder railway, in fact lot 763, and branch line associated with railway, lot 858—No evidence any amount paid to cover part of road at issue, namely lots 763 and 858—Plaintiffs asked that road previously sold to Municipal Corporation of Shannon be reconveyed to them in accordance with provisions of paragraphs 3 and 4 of deed of sale of August 11, 1950—Purpose of conveyance to return right of ownership of said land and lots 763 and 858 in official cadaster of Parish of Ste-Catherine to estate of plaintiffs by successive effect of dissolution of company and death of plaintiffs' father—Plaintiffs claimed fair and reasonable compensation from defendant, with applicable interest, as result of expropriation of said land—As had heard nothing from defendant, plaintiffs brought this action claiming total of \$1,123,300 in capital and interest—Public Curator himself who took decision to issue public notice seeking owners of abandoned property—Did not undertake administration of this abandoned property—Defendant's claim that Public Curator owner of said abandoned property on April 15, 1993 must be rejected—Plaintiffs argued that if Department of National Defence entitled to proceed with expropriation, expropriated parties also entitled to be compensated—Pursuant to right of ownership held over property by liquidated company, property reverted to sole shareholder, and on his death, in accordance with rules of succession, to plaintiffs at bar—Although several years have passed since transactions, fact remains plaintiffs entitled to be compensated—As result of refusal by defendant to compensate them in accordance with law that they brought action in 1993 to recover just and reasonable compensation—Documentary evidence and testimonial evidence showed when land was sold to Municipal Corporation of Shannon in 1950 it was in good condition and plaintiffs' father had spent additional sum of \$4,000 to improve road bed before he handed it over to municipality—Evidence regarding value of road was established in professional manner with aid of aerial photographs—Defendant did not authorize plaintiffs to have access to said road to prepare expert opinion until November 18, 1998, some two weeks before hearing—Although value of land must be determined at date of expropriation in order to arrive at value of compensation, it is also necessary to go back to date of sale of land by Cie d'Immeubles du Lac St-Joseph Ltée to Municipality of Shannon in 1950 before road construction work was done—Court decided amount of cost of building road set at \$381,747 could be set at same amount for 1950, applying depreciation for years of use by municipality, namely between 1950 and 1965—Capital to bear interest at ordinary rate of 5% per annum from October 22, 1993 to April 22, 1999, making total of \$358,758.08 for value of land—Accepted that depreciation should be applied for each piece of property—Only depreciation based on deterioration due to use can be applied—Plaintiffs showed entitled to receive fair compensation for expropriation of lots 858 and 763 in Parish of Ste-Catherine—Court ordered

**DAMAGES—Concluded**

defendant to pay plaintiffs sum of \$358,758.08 plus costs of expert opinion and interest from April 22, 1999.

MAHER V. CANADA (T-2906-93, Blais J., judgment dated 22/4/99, 38 pp.)

**EVIDENCE**

Rulings on aspects of evidence objected to by defendant, sought to be adduced in report, testimony of Dr. Yitshak Arad, expert witness, historian with particular expertise in regard to Nazi program commenced in 1942 for exterminating Jews in area of Poland occupied by Germany—Defendant's objections arising in proceedings in which plaintiff Minister sought declaration as preliminary condition to Minister's proposal to recommend to Governor in Council revocation of defendant's Canadian citizenship—Recommendation based upon Minister's conclusion, declaration here sought defendant admitted to Canada for permanent residence, obtained Canadian citizenship by false representations, fraud, by knowingly concealing past activities during World War II—First portion of Dr. Arad's report objected to including substantial quotation from report by another person not witness before Court—Second portion describing activities in which organization, to which defendant belonged, engaged at various locations in various activities, other than those said to be specified in Minister's original Notice of Revocation to defendant—Portion of report's description "picture of daily life" at Poniatowa Camp consisting principally of quotations from report written by Ms. Tzipora Blum, survivor of camp, concerning experience there—Defendant's objection sustained—Portion of Dr. Arad's expert report, from third last line of text above footnotes at bottom of page 23, including fourth line of text at top of page 25, and footnotes 49 to 52 relating to portion of report, inadmissible as evidence in proceeding—Portion in question hearsay, not put forth as opinion of Dr. Arad—Not qualifying within exception to hearsay rule—No evidence, argument to support admission of Ms. Blum's statements on grounds of necessity, reliability—Statements quoted from her, connecting words in Dr. Arad's report based upon statement inadmissible as evidence in proceeding—Objection to references to activities in concentration camps raised on behalf of defendant on grounds of relevance—Notice of revocation must be considered significant in defining basis of Minister's decision to seek revocation of defendant's citizenship—Grounds there set out giving defendant notice, basis for deciding whether to request matter be referred to Court—Notice of revocation setting framework for Court's assessment of Minister's request for reference—Two phrases describing defendant's wartime activities, joined by "and" in paragraph setting out grounds for proposed revocation, to be read disjunctively—Evidence of Dr. Arad relating to particulars in statement of facts and evidence admissible—Sentence at 9th line of page 30 of

**EVIDENCE—Concluded**

Dr. Arad's report that reads: "There, they were engaged in building some defence positions" inadmissible—No such activity alleged in summary of facts and evidence, cannot be relevant as particular of allegations made in notice of revocation.

CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)  
V. ODYNSKY (T-2669-97, MacKay J., order dated 15/4/99, 14 pp.)

Citizenship and Immigration—Revocation of citizenship—Counsel for defendant objecting to admission in evidence of document entitled "A.E.F. DP Registration Record"—Document card for collecting information personal to individual concerning whom card completed (basic biographical information on one side, medical clearance certificate, visa, reception centre record, supplementary record on other)—In record herein, some information consistent with information in evidence concerning defendant, some information inconsistent with evidence—No evidence about origin or purposes of record form, when completed, by whom, where information included in boxes came from, and if document maintained in some archives or record storage, basis on which maintained—Therefore, no long-standing common-law ground for admission of document as exception to hearsay rule—Objection to admission based on lack of evidence about document and absence of appropriate affidavit under Canada Evidence Act, s. 30—Record not to be admitted as evidence herein—Given lack of information about document, fact not introduced by affidavit, precluded from admission by hearsay rule—Similarity of information contained in document with information already in evidence not sufficient for document to be admitted, and does not establish that document and information therein reliable—Since reliability of document not adequately established, no basis for exception from hearsay rule—Necessity of considering evidence not established—Canada Evidence Act, R.S.C., 1985, c. C-5, s. 30 (as am. by S.C. 1994, c. 44, s. 91).

CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)  
V. ODYNSKY (T-2669-97, MacKay J., order dated 12/5/99, 11 pp.)

**FISHERIES**

Appeal from Trial Division decision ([1997] 1 F.C. 206) allowing application for judicial review of decision of Minister of Fisheries and Oceans—In exercising power conferred on him by Fisheries Act, s. 7 to issue at "absolute discretion" fishing licence, Minister of Fisheries and Oceans may not do it by attaching to licence limitations, conditions, sole purpose of which to impose sanctions for applicant's past behaviour—However largely expressed discretion given to Minister to issue or not issue licence, qualifications he

**FISHERIES—Concluded**

may attach to licence must be strictly aimed at furthering objects for which authority exists, namely management of fisheries, conservation, protection of fish—Sole consideration in imposing qualifications within renewed licence that sanctioning past violations of licence holder may provide deterrence that can indirectly help attain objects of Act too indirect, remote to be seen as properly within purview of clear mandate given to Minister—Decision of Minister to reduce by three weeks period of licence issued to respondent, to limit quota allocation by 50% could not be allowed to stand—Appeal dismissed—Fisheries Act, R.S.C., 1985, c. F-14, s. 7.

MATTHEWS V. CANADA (ATTORNEY GENERAL)  
(A-677-96, Marceau J.A., judgment dated 26/5/99, 3 pp.)

**HUMAN RIGHTS**

Appeal from Trial Division decision ([1998] 3 F.C. 244) allowing application for judicial review of Human Rights Tribunal decision rejecting Bell Canada's challenge concerning independence—On June 30, 1998, subsequent to order under appeal, Canadian Human Rights Act amended—New provisions adopted bringing "corrections" contemplated by Motions Judge—Immediate consideration of appeal as it now stands to be confined to consideration of Act as it was prior to June 1998—Outcome could leave broader controversy unresolved—Justice better served if appeal not considered, disposed of immediately—Appeal adjourned *sine die*—Canadian Human Rights Act, R.S.C., 1985, c. H-6.

BELL CANADA V. CANADIAN TELEPHONE EMPLOYEES ASSN. (A-199-98, Marceau J.A., order dated 1/6/99, 4 pp.)

**INCOME TAX****INCOME CALCULATION***Deductions*

Appeal from T.C.C. decision disallowing deduction of \$948,661 in respect of interest payments to two related U.S. corporations in 1984 to 1987 taxation years—Where interest payable by Canadian corporation to non-resident shareholder holding or controlling more than 25% interest in company, Act, s. 18(4) operating to limit any deduction of interest pursuant to Act, s. 20(1)(c) if debt to equity ratio of taxpayer corporation exceeding 3 to 1—Appellant arguing that, as Minister has admitted arrangements herein structured as if between arm's length parties, 1942 and 1980 tax treaties operating to preclude application of Act, s. 18(4)—Appeal dismissed—Only issue whether capital structure of appellant same as or different than arm's length capital

**INCOME TAX—Concluded**

structure—Obviously not same—Appellant had virtually no equity capital and was financed almost exclusively by loans from two U.S. corporations—Clearly, debt to equity ratio of over \$10,000,000 debt to \$100 equity does not resemble arm's length situation—Obviously, with virtually no equity capital, no arm's length lender would have issued loans to appellant in substantial amounts at issue herein, therefore clearly non-arm's length transactions—Accordingly, Minister entitled to use Act, s. 18(4) to restrict deductions claimed under Act, s. 20(1)(c)—Result authorized by both 1942 and 1980 tax treaties—Income Tax Act, S.C. 1970-71-72, c. 63, s. 18(4), 20(1)(c)(i)—Convention and Protocol Between Canada and the United States of America for the Avoidance of Double Taxation and the Prevention of Fiscal Evasion in the Case of Income Taxes, being Schedule I of The Canada-United States of America Tax Convention Act, 1943, S.C. 1943-44, c. 21—Convention Between Canada and the United States of America with respect to Taxes on Income and on Capital, being Schedule I of the Canada-United States Tax Convention Act, 1984, S.C. 1984, c. 20.

SPECIALTY MANUFACTURING LTD. V. CANADA (A-659-97, McDonald J.A., judgment dated 18/5/99, 16 pp.)

**JUDGES AND COURTS**

RRSP—Appeal from T.C.C. decision upholding validity of Income Tax Regulations, s. 8309(2) (dated 23/12/91, applicable after 1989) reducing judges' maximum RRSP contribution limit from \$12,500 to \$1,000—Appeal dismissed—T.C.C. reasons agreed with—Appellant argued reduction of maximum RRSP contribution limit constituting reduction in salaries, allowances and pensions of judges which, according to Constitution Act, 1867, s. 100, must be fixed and provided by Parliament and not by Governor in Council by regulation—Provision dealing with deduction of RRSP contributions not constituting fixing and providing of judges' salaries, allowances or pensions—Tax deferral not contemplated by words of s. 100—Regulations, s. 8309(2) not attempt to alter salaries, allowances or pensions of judges—No improper or colourable purpose here—Purpose to bring RRSP treatment of judges into line with treatment accorded other taxpayers earning salaries similar to those of judges—Enabling provision of ITA (s. 221(1)) not too imprecise to authorize s. 8309(2)—Regulation not void for ambiguity—Income Tax Act, R.S.C., 1985 (5th Supp.), s. 221(1)—Income Tax Regulations, C.R.C., c. 945, s. 8309(2) (as enacted by SOR/92-51)—Constitution Act, 1867, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the Constitution Act, 1982), Item 1 [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5], s. 100.

TRUSSLER V. CANADA (A-571-95, Rothstein J.A., judgment dated 1/6/99, 7 pp.)

**MARITIME LAW****PRACTICE**

Two orders allowing two motions brought by Arctic United Seafood A.P.S. as demise charterer of defendant ships *Gornostaevka* and *Vinogradnoe*, and as owner/vendor of cargo of ship *Gornostaevka*—Motions seeking orders to quash warrants to arrest two ships and cargo in action *in rem* commenced by plaintiff on June 25, 1998—Plaintiff's claim based on agreement in writing dated December 12, 1995—G.M.K. Co. Ltd. agreeing with plaintiff to fish for shrimp with three or more vessels, including defendant ship *Gornostaevka*, and to deliver all catches of shrimp from such vessels to plaintiff for period ending December 31, 1998—From January to September 1997, agreement suspended on terms agreed by plaintiff, G.M.K. but terms breached—Plaintiff claiming amount of US\$ 260,400, plus interest, damages for breach of contract, costs—Arctic, though not specifically named in style of cause as defendant, clearly interested party—Cargo of both vessels, shrimp catch claimed by Arctic as owner—Both vessels owned at all material times by PPO Jugrybpoisk of Kerch, Ukraine—Plaintiff's claims in relation to ships, cargo not against owners of ships, cargo—No claim *in personam* in statement of claim against owner of ships, cargo, and without that, no claim *in rem*—Style of cause, in pleading "the owners and all others interested in the ship" accords with form for claim *in rem* under r. 477, but that is not claim *in personam* against owners—Where statement of claim not including claim *in personam* against owners of ship, cargo, necessary basis for claim either *in personam* against owners of ship or *in rem* against ships, cargo not set out—Warrant of arrest, supporting affidavit based on statement of claim shall be set aside, statement of claim shall be struck out as scandalous, frivolous, vexatious under r. 221(1)(c)—Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, rr. 221(1)(c), 477.

COLD OCEAN INC. V. GORNOSTAEVKA (THE) (T-1303-98, MacKay J., order dated 28/5/99, 8 pp.)

**NATIVE PEOPLES****TAXATION**

Appeal from T.C.C. decision appellants' income from employment at pulp mill operated, in part on land leased from Nootka Band, by Avenor Inc. taxable—Appellants, members of Nootka Indian Band, claimed income tax exemption on basis income personal property of Indian situated on reserve as exempted by Indian Act, s. 87(1)(b) as applied through Income Tax Act, s. 81(1)(a)—Appeal allowed—In light of case law, income in question should be treated as located on reserve—By lease negotiated with Crown, company agreed to give preference in employment to Band members at mill—Of 39 acres of reserve, 28.8 leased to company, company owning 488 other acres of pulp mill—Appellants resided adjacent to leased property but did

**NATIVE PEOPLES—Concluded**

not work on leased reserve land—In applying recognized factors for determining *situs* of income, Trial Judge did not, as matter of law, give sufficient weight in circumstances to purpose of tax exemption under Indian Act, s. 87: to preserve entitlements of Indians to their reserve lands and to ensure that use of their property on their reserve lands not eroded by ability of governments to tax—Too arbitrary to deny benefits of s. 87 to those whom company assigned to one area of pulp mill's operation as opposed to those assigned to another contiguous area—Inference use of reserve land integral to operation of pulp mill—From point of view of Band members, surrender of reserve in part for procurement of access to employment that would flow from having pulp mill established on, and contiguous to, land—Employment directly related to realization by Band and members of entitlements to reserve land and, in accordance with purpose of tax exemption in s. 87, government should not be able through income taxation to erode income from such use, direct or indirect, of their land as found in this case—Income Tax Act, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, s. 81(1)(a)—Indian Act, R.S.C., 1985, c. I-5, s. 87(1)(b).

AMOS V. CANADA (A-460-98, Strayer J.A., judgment dated 17/5/99, 4 pp.)

**PATENTS****PRACTICE**

Motion by respondent Apotex to set aside order issued on March 20, 1996—March 1996 order relating to notice of allegation, dated June 15, 1993, Apotex filed with Minister of National Health and Welfare in connection with new drug submission for sustained release naproxen tablet—Notice of allegation of non-infringement necessary as Syntex listed Canadian Letters Patent No. 1,204,671 ('671 Patent) with Minister under Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations, s. 4—'671 patent declared invalid—Apotex formulation to which notice of allegation related declared not to infringe '671 patent—In November 1998, notice of compliance mistakenly issued to Apotex by Minister—Hoffmann-La Roche, Syntex filing application for order declaring November 1998 notice of compliance void—Order granted by Evans J. on April 7, 1999—Subsequent motion to stay order pending appeal refused on April 21, 1999—Order of prohibition not having same historical roots as injunction—One equitable remedy, other remedy at law—Effect of both types of orders same—Court having inherent continuing jurisdiction, in case of order of prohibition issued pursuant to proceedings set out in Patented Medicine (Notice of Compliance) Regulations, to amend, annul order in response to changed circumstances in same manner as case of injunction—Granting order sought not collateral attack on decisions given by Evans J.—Not necessary to allow Minister to issue notice of compli-

**PATENTS—Continued**

ance—Order declaring '671 patent to be "invalid, void and of no force and effect" entitling Minister to treat patent as nullity for s. 4 purposes—Court having jurisdiction to set aside March 20, 1996 order in present situation, not on ground void when given, but as result of changed circumstances—Orders requested granted—Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations, SOR/93-133, s. 4.

HOFFMANN-LA ROCHE LTD. V. CANADA (MINISTER OF NATIONAL HEALTH AND WELFARE) (T-1898-93, Reed J., order dated 30/4/99, 9 pp.)

Motion to dismiss applicant's proceeding to prohibit Minister of Health from issuing notice of compliance (NOC) in connection with Nu-Enalapril on grounds prohibition proceeding has become moot as NOC issued to Nu-Pharm in respect of Nu-Enalapril tablets in February 1999—Alternatively, seeking dismissal or permanent stay of proceedings—In September 1997, Nu-Pharm submitted abbreviated new drug submission, in which comparison to Canadian reference product not made with Merck's (innovator manufacturer) drug, but with that of Apotex—In November 1997, Cullen J. found comparison proper and complied with Food and Drug Regulations—Merck became aware of proceeding only later and brought application to be joined in proceedings as party and moved for reconsideration of order, and later brought prohibition proceeding—In February 1999, Blais J. heard Merck's submission in relation to order and concluded that question of compliance with NOC Regulations should have been raised and argued and accordingly ordered Merck be added to proceedings and extended time to appeal order—Shortly thereafter, in February 1999, notwithstanding Merck's prohibition proceedings, Minister issued NOC to Nu-Pharm for Enalapril pursuant to Food and Drug Regulations—In March 1999, Merck commenced *certiorari* proceedings, seeking to quash Minister's issuance of NOC and for order setting decision aside—Merck has appealed Cullen J.'s order, therein seeking to quash NOC issued to Nu-Pharm—Motion dismissed—As question of fact, Nu-Pharm's motion premature having regard to particular and complex circumstances of case—There remain certain imponderables by reason of appeal of Cullen J.'s decision putting Minister's decision in question—Court not satisfied prohibition proceeding in these circumstances spent and cannot either in part or in whole have subsisting effect—Merck's submission that relief it seeks under NOC Regulations, s. 6(1) cannot be obtained in context of application to quash and is relief still available to it in circumstances remains subsisting issue for determination—Motion therefore premature and untimely at this juncture—Nu-Pharm's argument for stay relying solely on Federal Court Act, s. 50(1)(a) (authorizing Court to stay any matter on ground claim being proceeded with "in another Court or jurisdiction")—However, "in another Court" not including two applications in same Federal Court—No significant prejudice accruing to respondents nor Court in

**PATENTS—Concluded**

allowing two applications to proceed such that Merck can, in due course, and following Court of Appeal decision, select remedy which may be most appropriate in circumstances—Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 50(1)(a)—Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations, SOR/93-133, s. 6—Food and Drug Regulations, C.R.C., c. 870.

MERCK & CO., INC. v. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T-174-99, Aronovitch P., order dated 21/5/99, 9 pp.)

Appeal from dismissal of application for retroactive extension of 30-month delay prescribed under 1993 Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations, s. 7(1)(e) before Minister issuing notice of compliance to Apotex for medicine lovastatin on ground Court lacked jurisdiction to extend time under s. 7(5) after expiry of statutory stay—Appeal moot as Minister already issuing notice of compliance—Court not exercising discretion to hear appeal despite mootness because: (1) as 1993 Regulations significantly altered in 1998, at least in so far as s. 7(5) concerned, little purpose in spending judicial resources to interpret Regulations no longer in force; (2) circumstances herein “unusual”, “exceptional”; (3) no evidence of any pending case that could benefit from decision of this Court in this appeal; (4) appellants not coming to Court with clean hands as waited 18 months before filing memorandum of fact, law despite fact regulatory scheme requiring parties to act as expeditiously as possible—Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations, SOR/93-133, s. 7(1)(e) (as am. by SOR/98-166, s. 6), (5) (as am. *idem*).

MERCK FROSST CANADA INC. v. CANADA (MINISTER OF NATIONAL HEALTH AND WELFARE) (A-265-97, Décaré J.A., judgment dated 21/4/99, 3 pp.)

**PRACTICE****AFFIDAVITS**

Main case dealing with moratorium imposed by Crown on evaluation and slaughter of elk herd, infected with bovine tuberculosis—Plaintiffs now claim to have been placed at risk because infected animals not immediately destroyed and removed from farm—Motion, at case management conference, supported by plaintiff’s counsel’s affidavit, to further amend statement of claim to reflect documents recently produced by Crown—Counsel for Crown consented to amendment so long as affidavit withdrawn, with prejudice to it being re-filed in opposition to pending motion for summary judgment and reserving Crown’s right to contest propriety of filing solicitor’s affidavit in response to Crown’s anticipated motion for summary judgment—Amendment allowed, on certain terms, with costs to plaintiffs—Federal Court Rules, r. 82 providing that, except with leave of Court, solicitor shall not both depose affidavit and present argument to Court based on that affidavit—Appro-

**PRACTICE—Continued**

priate instance in which to exercise discretion—Amendment clearly neither prejudicial nor contentious—To require withdrawal and re-filing of affidavit, as price for consent to amendment, not only nonsensical, but also requires further expenditure of time, money and Court resources—Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, r. 82.

BEGG v. CANADA (MINISTER OF AGRICULTURE) (T-39-94, Hargrave P., order dated 26/4/99, 4 pp.)

Motion for order striking affidavit filed in response to application for judicial review of Associate Deputy Minister’s denial at final level of grievance concerning letter of reprimand given to applicant by affiant—Affidavit not part of record certified as being full record before decision-maker—Affidavit outlining factual background leading to decision, describing mandate, organization of Bureau of Veterinary Drugs, duties of employees of Bureau, process whereby new veterinary drugs reviewed, current initiatives to improve Bureau’s performance—Federal Court Rules, 1998, r. 312(a) allowing Court to grant to party leave to file affidavits additional to those authorized under rr. 306, 307—Tests for determining whether leave should be granted: whether would serve interests of justice, will assist Court, will not cause serious or substantial prejudice to other parties—Leave granted to file reply affidavit where other party could not have anticipated opposing party would introduce fresh evidence: *Abbott Laboratories, Ltd. v. Nu-Pharm Inc.* (1997), 77 C.P.R. (3d) 140 (F.C.T.D.)—Applicant, as employee of Bureau, would have knowledge of matters in affidavit—Not new information that could prejudice applicant’s case—General background information could be of assistance to judge presiding over judicial review—Would assist orderly progress of judicial review if matter disposed of in advance of hearing—Applicant could not have anticipated respondent would file such substantial affidavit after having been informed given full record—In interest of justice affidavit not be struck out at this stage and to allow applicant to file affidavit in reply, with both parties allowed to cross-examine affiants—Motion dismissed—Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, rr. 306, 307, 312(a).

CHOPRA v. CANADA (TREASURY BOARD) (T-200-99, Dubé J., order dated 31/5/99, 7 pp.)

**COSTS**

Plaintiffs and applicants seek award of costs with respect to proposed constitutional issues in certain court files and seek costs to be awarded on solicitor-client basis in any event of cause—In alternative, seek conditional (importance of claims, public interest, correctness and lack of financial resources, costs reasonable) award of costs—Issues: (1) whether Court has jurisdiction to make award of costs in

**PRACTICE—Continued**

advance; (2) if Court has jurisdiction, whether Court should exercise its jurisdiction in favour of making award in advance or making conditional award; (3) whether motion premature—Plaintiffs and applicants have filed complaints concerning conduct of RCMP during APEC conference in Vancouver in 1997—At recommendation of Commissioner Hughes, Q.C., government agreed to fund costs of legal representation for complainants before Commission, but refused to fund constitutional challenges before Federal Court—Hence present motion—Motion dismissed—Federal Court Rules, 1998, r. 400(1) giving Court full discretionary powers over amount and allocation of costs—Although *Canada (Human Rights Commission) v. Canadian Liberty Net*, [1998] 1 S.C.R. 626 providing Federal Court with inherent jurisdiction over areas in which gap in federal tribunals' powers, superior provincial courts, for which no doubt as to inherent jurisdiction over costs, have never made award of costs in advance—Also, Court does not have necessary knowledge of all factors considered in awarding costs in advance of hearing case—Even if conditional order issued, Court would be somewhat limited in ability to look at all factors in context—To do so would be to make premature ruling on matters not yet before Court—Applicants and plaintiffs in effect seeking form of guaranteed funding to allow their application to proceed, not court costs in traditional sense—Such funding policy question for Parliament to decide, not courts—Furthermore, solicitor-client costs awarded only in exceptional circumstances, often as expression of disapproval of party's conduct—Therefore premature to make award now, before knowing content of memoranda of fact and law, or conduct of parties during hearing of constitutional challenges—Present ruling not intended to reflect Court's view on what award should be made at end of constitutional challenges process—Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, r. 400(1).

WESTERGARD-THORPE v. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (DES-2-99, McKeown J., order dated 7/5/99, 7 pp.)

Assessment of costs pursuant to dismissal of application for summary judgment with costs to plaintiff in any event of cause—Defendant objecting to assessment of costs at this stage of litigation—*Mennes v. Canada (Correctional Service)*, [1999] F.C.J. No. 664 (T.D.), holding adjournment pending appeal of decision giving rise to award of costs would effectively amount to stay of proceedings not supported by Rules, and in absence of motion to stay under Federal Court Act, s. 50—After considering cases suggesting stays of proceedings not automatic upon filing of appeal, adjournment refused—*Mennes* distinguished—Unless Court otherwise directing, crystallization and recovery of amount for interlocutory award of costs should only occur coincident with assessment of award of costs flowing from judgment on substantive issues of litigation—Plaintiff's argument final judgment determinative of substantive issues of litigation not

**PRACTICE—Continued**

relevant for assessment of costs of interlocutory event cannot succeed—Cases asserting priority of practical disposition of elements of litigation—Interlocutory awards of costs should not ordinarily result in multiplicity of assessments, collections of costs possibly increasing ultimate expense of litigation as opposed to single process more efficiently gathering together all issues of costs for assessment which per r. 408(2) could address set-off—R. 401(2) providing for, in discretion of Court, exception to approach—Here no such exception in order disposing of summary judgment application—*Kirkbi AG v. Ritvik Holdings Inc.* (1998), 81 C.P.R. (3d) 289 (F.C.T.D.) determinative—Assessment premature in absence of direction for disposition forthwith—Objection to assessment allowed—Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, rr. 401(2), 408(2)—Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 50.

NATURE'S PATH FOODS INC. v. COUNTRY FRESH ENTERPRISES INC. (T-2647-97, Stinson A.O., assessment of costs dated 21/5/99, 5 pp.)

On July 29, 1998, Judicial Administrator of Federal Court set hearing of application for judicial review at November 9, 1998—Counsel for plaintiff had over four months to prepare for hearing—Two days before hearing he submitted application for subpoena directing Chief Justice of Canada to appear in Federal Court in Montréal as witness on December 9, 1998—Morneau P. dismissed application with costs which he set at \$350 and required payment without delay pursuant to r. 404—Plaintiff appealed this decision—Prothonotary made no error in law in refusing to issue subpoena—He was persuaded application was pointless—Counsel for plaintiff knew or should have known evidence in refugee matter is by affidavit—There was nothing to show he made efforts between July and December 1998 to obtain affidavit containing evidence he wished to submit to Court—He admitted he had made no efforts to this effect—Waiting to “last minute” abuse of judicial process—No reason to alter prothonotary's decision—Appeal dismissed—Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, r. 404.

TUNDA v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-980-97, Teitelbaum J., order dated 31/5/99, 5 pp.)

**DISMISSAL OF PROCEEDINGS**

Motion for order dismissing application for judicial review on ground moot—Applicants seeking declaratory relief, prerogative, injunctive relief from execution, ratification, implementation of Multilateral Agreement on Investment (MAI)—Since filing of application, negotiations toward MAI ended without agreement being reached—While issue of whether respondents having jurisdiction to negotiate treaty similar to MAI under constitutional framework not

**PRACTICE—Continued**

moot, subject-matter of originating notice of application moot—(1) Court having jurisdiction to dismiss application for judicial review at this interlocutory stage where no possibility of success: *Labbé v. Canada (Commission of Inquiry into the Deployment of Canadian Forces in Somalia—Létourneau Commission)* (1997), 128 F.T.R. 291 (F.C.T.D.)—(2) Two-step analysis for application of doctrine of mootness set out in *Borowski v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 342—(i) As any possibility of agreement ceased, no live controversy—(ii) As vigorous adversarial relationship, first criteria for Court's exercise of its discretion to hear application met—As to concern for judicial economy, parties agreeing some of these issues will come before Court again should government commence negotiations for, achieve new draft or final MAI, and any future case not evasive of judicial review—Pronouncing judgments in absence of dispute affecting rights of parties may be viewed as intruding into role of legislative branch—Applicants really seeking legal opinion on some future agreement following negotiations elsewhere—As in *Borowski*, applicants seeking to turn application into private reference—Possibility World Trade Organization may sometime start negotiations toward international agreement for rules on investment, but sheer speculation as to form and content of any agreement that might be achieved if negotiations proceeding to fruition—Situation similar to that in *Native Women's Assn. of Canada v. Canada* (1992), 145 N.R. 253 (F.C.A.)—Court declining to exercise discretion to decide case on merits—Mootness cannot be avoided by using Federal Court Rules, 1998, r. 64 prohibiting challenging proceeding on ground only declaratory order sought, and Court may make binding declaration of right in proceeding whether or not any consequential relief can be claimed: *Operation Dismantle Inc. et al. v. Her Majesty the Queen*, [1985] 1 S.C.R. 441—Motion to dismiss granted—Federal Court Rules, SOR/98-106, r. 64.

FOGAL V. CANADA (T-790-98, McKeown J., order dated 28/4/99, 12 pp.)

**PLEADINGS***Motion to Strike*

Motion for dismissal of applicants' judicial review applications on grounds of mootness and declaration decision appealed from has been overtaken by events—Normally, where respondent thinks originating notice of motion without merit, proper way to contest proceeding to appear and argue at hearing of motion itself, but in exceptional case where motion so clearly improper as to be bereft of any possibility of success, motion might on occasion be struck: *David Bull Laboratories (Canada) Inc. v. Pharmacia Inc.*, [1995] 1 F.C. 588 (C.A.)—Motion dismissed—Application not moot as does not meet test set out in *Borowski v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R.

**PRACTICE—Continued**

342—No case law concerning finding of mootness in anticipation of possible change to legislation, as argued herein—Applicants herein arguing setting fair wage rate for federal construction projects in British Columbia by applying provincial wage rate constituting error as matter of fact, acting without jurisdiction, acting beyond jurisdiction, refusing to exercise jurisdiction, or otherwise contrary to law—Crown arguing case moot as report recommending amendment to regulations to effect provincial fair wage rates should be used where they exist and kept current, and as Minister of Labour issued news release promising implementation thereof—However, in meantime, decision still in place and will affect construction in coming months until new legislation in place—Thus presently live issue on this score—Furthermore, no real assurance, other than press release, tying Minister to have new regulations in place by coming fall, or even at all.

KINETIC CONSTRUCTION LTD. V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T-1259-97, Hargrave P., order dated 22/4/99, 8 pp.)

Motion to strike judicial review proceeding on grounds of late filing, failure to identify when decision first communicated to plaintiff, application not limited to single order as required by r. 302, style of cause naming as respondent tribunal making decision contrary to r. 303(1)(a)—In order to succeed on motion to strike out application, respondent must show both exceptional circumstance, application so clearly improper as to be bereft of any possibility of success—Respondents alleging application filed more than 30 days after applicant notified of decision seeking to challenge, contrary to Federal Court Act, s. 18.1(2)—Plea of limitation not sufficient ground to strike out statement of claim—In case of action, correct procedure to plead limitation, set matter down for summary determination—Same principle should apply to striking out notice of application—Time bar ought to be argued in full before judge—S. 18.1(2) placing limit of 30 days after time decision or order first communicated by tribunal to party directly affected thereby within which to commence judicial review proceedings—Apparently arguable issues as to when, if at all, decision communicated to applicant—Referring to *Atlantic Coast Scallop Fishermen's Assn. v. Canada (Minister of Fisheries & Oceans)* (1995), 189 N.R. 220 (F.C.A.); *Independent Contractors and Business Assn. v. Canada (Minister of Labour)*, [1998] 3 F.C. D-48 (C.A.) holding s. 18.2(2) requiring tribunal itself by some positive action communicate decision to those directly affected by it—Applicant submitting Minister's decision never communicated, in nature of continuing process—*Puccini v. Canada (Director General, Corporate Administrative Services, Agriculture Canada)*, [1993] 3 F.C. 557 (T.D.) and *Hunter v. Canada (Commissioner of Corrections)*, [1997] 3 F.C. 936 (T.D.) touching upon idea of decision not being static written decision, but rather decision made over time, in

**PRACTICE—Continued**

nature of continuing process—Given dispute as to when decision, by some positive action communicated, and perhaps when decision made, application not so clearly improper as to be bereft of any possibility of success in so far as time bar submissions concerned—As to submission notice of application not limited to single order, requirement of r. 302, *Puccini* stating this sort of rule may be construed broadly where number of decisions already made—Applicant's position decisions in nature of continuing process not so forlorn as to be so clearly improper as to be bereft of any possibility of success—As naming of tribunal as respondent not always fatal, situation not so clearly improper as to be bereft of any possibility of success—Motion dismissed—Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, rr. 302, 303(1)(a)—Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18.1(2) (as am. by S.C. 1992, c. 8, s. 5).

SCHWARZ HOSPITALITY GROUP LTD. V. CANADA (MINISTER OF CANADIAN HERITAGE) (T-1552-98, Hargrave P., order dated 19/4/99, 9 pp.)

*Particulars*

In patent infringement action relating to forestry equipment, plaintiff seeking particulars in respect of certain paragraphs of defence and counterclaim—Motion allowed—Paragraphs alleging patent claims invalid as ambiguous and not stating distinctly object of invention—Not sufficient—Defendant must show in what respect specific elements of claim ambiguous and provide factual basis—Paragraphs alleging claims of patents claim more than described in description but providing no particulars as to matter alleged to be claimed but not described in description—More specific facts needed—Paragraphs alleging claims of patents claim more than what inventor invented without providing any particulars as to exactly what not invented by inventor but appearing in claims—More particulars needed—Paragraphs alleging patents invalid as failing to correctly and fully describe invention without providing any particulars as to where and how description so failing—Defendant must show failure—Paragraphs alleging patents invalid as not describing best mode for carrying out invention but providing no particulars as to manner in which description failing to describe best mode—More particulars required—According to broadly accepted functions of particulars as set out in Supreme Court Practice, defendant may not limit allegations to general terms, or borrow language of legislation and follow with bald statement that other party has not fulfilled requirements of legislation—Functions of particulars to prevent other side from being taken by surprise and thus to inform it of nature of case it has to meet so as to better prepare itself for trial—Particulars compel parties to circumscribe case within limited field—Court perplexed as to why parties persist in holding their cards so close to chest—Eventually, they will have to come clean, either at discovery or at trial—So why not do it now so as to expedite litigation

**PRACTICE—Continued**

and to better husband their resources as well as those of Court.

DENHARCO INC. V. FORESPRO INC. (T-1868-98, Dubé J., order dated 2/6/99, 6 pp.)

Application for particulars of certain paragraphs of amended defence and counterclaim—Plaintiff alleging infringement of certain claims of patent relating to system in which inverted water bottle supported on dispenser and water hygienically dispensed—Whether entitled to particulars depending on case—*Embee Electronic Agencies Ltd. v. Agence Sherwood Agencies Inc.* (1979), 42 C.P.R. (2d) 285 (F.C.T.D.) setting out matters to be considered in assessing request for particulars—When requesting particulars before trial, defendant entitled to every particular possibly enabling him to properly prepare case, so that not taken by surprise at trial—When requesting particulars before filing of defence, defendant entitled to particulars possibly enabling him to better understand position of plaintiff, see basis of case against him, appreciate facts on which founded so that may reply intelligently to statement of claim, state properly grounds of defence on which relies—As particulars herein sought prior to filing reply to counterclaim, plaintiff entitled to all particulars allowing it to reply intelligently to counterclaim and to properly set out grounds of defence—Plaintiff seeking particulars of facts defendant intending to rely on to establish state of art—Common general knowledge as to prior art to be proven by evidence of experts—Defendant need not disclose precise mode in which case will be defended—Should provide complete list of publications upon which relies at this time—Plaintiff entitled to know specific parts of claims alleged to be ambiguous, thereby narrowing issues to be tried—Defendant ordered to particularize elements of claims alleging ambiguous—Allegation claims go beyond specifications raising strictly technical challenge—Such allegation based on questions of interpretation of wording of claims, specifications, Patent Act—No additional material facts to plead since specifications, claims speak for themselves—Plaintiff clearly in position to determine whether patent fails to correctly, fully describe invention—To require further particulars from defendant would require it to reveal its evidence, normally adduced through expert—For same reason no further particulars required of allegation patent fails to constitute best way of achieving invention—Patent Act, R.S.C., 1985, c. P-4.

ELKAY MANUFACTURING CO. V. PRODUITS THERMO-CONCEPTS INC. (T-1939-98, Lafrenière P., order dated 3/5/99, 12 pp.)

**PRIVILEGE**

In parallel to application to review of respondent's refusal to provide certain documents in response to request made under Privacy Act, applicant filed present motion for further

**PRACTICE—Continued**

information concerning those documents—Respondent refused on ground subject to solicitor-client privilege—Applicant seeking information about documents similar to what must be provided when privilege asserted by party, as part of document disclosure required for purpose of action—Motion dismissed—Although information of type likely to be publicly disclosed on hearing of application on merits, motion cannot succeed—Herein, privileged nature of documents already challenged by filing of application for judicial review—Documents will be placed before Court and determination of validity of claim will be made—No need in that context for respondent to demonstrate *prima facie* claim for privilege exists—Privilege has been asserted and assertion challenged—In addition, preliminary motions, in general, discouraged in judicial review applications because of summary nature of proceedings: *David Bull Laboratories (Canada) Inc. v. Pharmacia Inc.*, [1995] 1 F.C. 588 (C.A.)—In summary, incorporating rules applying to claims for solicitor-client privilege in affidavits of documents filed in actions into present proceedings will unnecessarily complicate and lengthen proceeding—Also, on basis of record, additional information sought not necessary to enable applicant to properly pursue his application.

PEET V. CANADA (MINISTER OF NATURAL RESOURCES)  
(T-827-99, Reed J., order dated 4/6/99, 5 pp.)

**VARIATION OF TIME**

Application for judicial review of two decisions of Council of Ginoogaming First Nation: (1) decision to enter into agreement settling claims relating to Ontario Hydro's past, present activities in, around Long Lake, Ontario; (2) decision proceeds of settlement agreement to benefit only members of Ginoogaming First Nation residing on Ginoogaming Reserve to exclusion of non-resident members, including applicants—Applicants could not proceed without order extending time to file application for judicial review under Federal Court Act—Four questions to be considered in deciding whether to grant extension of time: (1) is delay justified? (2) are decisions reviewable? (3) is there arguable case for relief sought? (4) is extension of time necessary to do justice between parties?—Decision to enter into settlement agreement made on, about August 4, 1998—Various reasons offered as justification for delay in commencing application—No evidence as to whether Ontario Hydro made aware, before commencement of Ontario action, of any controversy of kind subject to proceedings—Delay herein not unreasonable—Both impugned decisions made by Council of Ginoogaming First Nation—Decision of band council exercising, purporting to exercise authority in matters of band governance proper subject of judicial review in Court—Impugned decisions reviewable—Band council having legal obligation to exercise powers fairly, with even hand, not entitled to make arbitrary decisions that benefit one group of members to exclusion of another group—

**PRACTICE—Concluded**

Several clauses in settlement agreement referring to "members"—However, nothing in agreement gives some members more benefits than others, requires some members to give up more than others—Council not improperly preferring one group of members over another—Applicants not demonstrating arguable case with respect to decision to enter into settlement agreement—Clear evidence of decision to treat different members of Ginoogaming First Nation differently depending on residence, membership in Hornepayne First Nation—Applicants having demonstrated arguable case with respect to decision made by Council of Ginoogaming First Nation to use proceeds of settlement agreement to benefit only resident members—Extension of time necessary to do justice between parties only with respect to decision as to use of proceeds of settlement agreement—Court granting leave for extension of time to apply for judicial review of that decision only—Applicants also seeking interim injunction restraining Council from disbursing proceeds of settlement agreement pending determination of application for judicial review—Applicants' interests sufficiently protected, Ginoogaming First Nation not unduly prejudiced, if court orders interim injunction with respect to \$300,000 of proceeds of settlement agreement—Amount to be held in trust pending resolution of application for judicial review—Form of application for judicial review submitted in motion record to be amended so that it deals only with decision as to use of proceeds—Application allowed in part—Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7.

MEDEIROS V. GINOOGAMING FIRST NATION (99-T-12,  
Sharlow J., order dated 19/5/99, 13 pp.)

**UNEMPLOYMENT INSURANCE**

Application for judicial review of Tax Court of Canada decision regarding difference between contract of service and contract for services—Whether relationship of subordination exists between parties such that Court must conclude there was contract of employment within meaning of Civil Code of Quebec, art. 2085 or whether between them degree of independence characterizing contract of enterprise or for services, mentioned in Code, art. 2098—Tax Court Deputy Judge properly relied on tests developed by courts on this point (control, ownership of tools, risk of loss, expectation of profit and integration into business), but misapplied them to facts of case at bar—Mr. Blouin, operating under trade name Service Électronique Enr., had since 1965 done inspection work and gauging of toxic substance detectors for plaintiff with latter's customers—As to control, points of fact noted by Trial Judge also consistent with contract of enterprise—Fact Mr. Blouin had to report to plaintiff's premises once a month to get service sheets and so learn list of customers requiring service did not make him employee—Priority in performance of work required of worker not characteristic of contract of employment—

**UNEMPLOYMENT INSURANCE—Continued**

Evidence did not disclose plaintiff controlled Mr. Blouin by giving orders and instructions in way his work was to be done—Latter complete master of way in which provided services, except they had to be done within 30 days—No one imposed any control on him or exercised any supervision over his provision of services, and Mr. Blouin set his own schedule—On ownership of tools, Trial Judge recognized Mr. Blouin travelled from one site to another with his own truck to provide inspection services required—However, took as indication of contract of employment fact he was reimbursed for his expenses by plaintiff and inspection of detector done by Mr. Blouin was done using special detector provided by plaintiff—Nothing strange about plaintiff requiring in its contract of enterprise that contractors whose services it employs should use

**UNEMPLOYMENT INSURANCE—Concluded**

specialized tools it supplies—This single requirement not having effect of transforming contract of enterprise into contract of employment—All facts relating to ownership of tools or equipment tended to show existence of contract of enterprise far more than contract of employment—Same true of degree of integration, risk of loss and expectation of profit—Employment held by Mr. Blouin not insurable employment within meaning of Unemployment Insurance Act during periods at issue—Application allowed—Civil Code of Quebec, S.Q. 1991, c. 64, arts. 2085, 2098—Unemployment Insurance Act, R.S.C., 1985, c. U-1.

VULCAIN ALARME INC. v. M.N.R. (A-376-98, Létourneau J.A., judgment dated 11/5/99, 12 pp.)



# FICHES ANALYTIQUES

*Les fiches analytiques résument les décisions de la Cour fédérale qui ne satisfont pas aux critères rigoureux de sélection pour la publication intégrale mais qui sont suffisamment intéressantes pour faire l'objet d'un résumé sous forme de fiche analytique. On peut demander une copie du texte complet de toute décision de la Cour fédérale au bureau central du greffe à Ottawa ou aux bureaux locaux de Calgary, Edmonton, Fredericton, Halifax, Montréal, Québec, Toronto, Vancouver et Winnipeg.*

## ACCÈS À L'INFORMATION

Pratique—Requête visant la désignation de la demande comme instance à gestion spéciale sous le régime de la règle 384 et la formulation de directives accessoires à cette désignation—L'instance principale est une demande de révision par la Cour du refus du ministre de communiquer le poids proportionnel accordé aux critères appliqués pour évaluer les propositions reçues par le ministre de l'Industrie du Canada—En ce qui concerne l'opposition à ce que l'auteur de la demande de renseignements ait le droit de comparaître en tant que partie à la révision, vu l'art. 42(2) de la Loi sur l'accès à l'information, la Cour n'a pas le pouvoir discrétionnaire de traiter l'auteur autrement que comme une partie, sous réserve des restrictions suivantes: il n'a pas la latitude de soulever d'autres points que ceux qui ont été soumis par le commissaire à l'information; l'auteur de la demande de renseignements et le commissaire à l'information ne sont pas autorisés à aborder les mêmes questions dans leurs observations ou dans les contre-interrogatoires sur affidavits; l'auteur de la demande de renseignements n'aura pas accès aux affidavits confidentiels qui seront déposés—Bien que le commissaire doive déposer un affidavit lors de l'introduction de la demande pour établir le refus de communiquer ainsi que sa portée, il faut bien que le commissaire ait la possibilité de répondre aux arguments présentés par le défendeur car il incombe au défendeur de justifier le bien-fondé du refus de communiquer—Le commissaire et l'auteur de la demande de renseignements doivent produire leurs documents en même temps—Leurs intérêts sont identiques, et ils ont la possibilité de se consulter avant de rédiger et de déposer la version définitive de leur affidavit ainsi que de leur dossier—Vu les directives données en l'espèce, ainsi que la possibilité d'obtenir des directives supplémentaires, il n'est pas nécessaire de désigner la présente instance comme instance à gestion spéciale—Directives—Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règle 384—Loi sur l'accès à l'information, L.R.C. (1985), ch. A-1, art. 42(2).

CANADA (COMMISSAIRE À L'INFORMATION) C. CANADA (MINISTRE DE L'INDUSTRIE) (T-394-99, juge Pelletier, ordonnance en date du 26-4-99, 8 p.)

## ACCÈS À L'INFORMATION—Fin

Appel du jugement de la Section de première instance ([1997] 2 C.F. 907) rejetant la demande de contrôle judiciaire d'une décision du ministre des Affaires étrangères et du Commerce international, qui avait rejeté la demande présentée par la requérante en vue d'obtenir la communication de quatre notes diplomatiques échangées entre le Canada et un autre État—L'appel a été interjeté conformément à l'art. 47(1) de la Loi sur l'accès à l'information—L'autre État s'est opposé à la communication des notes parce que les questions qu'elles abordaient étaient toujours délicates pour lui—En se fondant sur l'art. 15(1) de la Loi, le Commissaire à l'information a entériné la décision du ministre de refuser de communiquer les documents, parce que la divulgation «risquerait vraisemblablement de porter préjudice à la conduite des affaires internationales»—Appel rejeté—Au vu des notes et du dossier confidentiel, il était permis au juge des requêtes de conclure que les notes diplomatiques contenaient des renseignements précis dont on pouvait raisonnablement prévoir que la divulgation porterait préjudice à la conduite des affaires internationales—Cependant, il n'existe aucune «exception de catégorie» pour les notes diplomatiques—Aux termes de l'art. 15(1), il n'existe aucune présomption que ces notes contiennent des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à la conduite des affaires internationales—Il faut en apporter la preuve—Il était approprié de traiter ces quatre notes diplomatiques comme un seul échange de propos et donc comme un tout—Loi sur l'accès à l'information, L.R.C. (1985), ch. A-1, art. 15(1), 47(1).

DO-KY C. CANADA (MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE INTERNATIONAL) (A-200-97, juge Sexton, J.C.A., jugement en date du 6-5-99, 6 p.)

## ASSURANCE-CHÔMAGE

Demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Cour canadienne de l'impôt concernant la distinction entre contrat de travail et contrat d'entreprise—Il s'agit de savoir s'il

**ASSURANCE-CHÔMAGE—Fin**

existait entre les parties un lien de subordination tel qu'il faille conclure à l'existence d'un contrat de travail au sens de l'art. 2085 du Code civil du Québec ou s'il n'existait pas plutôt entre celles-ci un degré d'autonomie qui caractérise le contrat d'entreprise prévu à l'art. 2098 du Code—Le juge suppléant de la Cour de l'impôt s'est, à juste titre, inspiré des critères dégagés par la jurisprudence en la matière (contrôle, propriété des outils, risque de perte, expectative de profit, intégration dans l'entreprise), mais il les a mal appliqués aux faits de l'espèce—M. Blouin, qui opérait sous la raison sociale Service Électronique Enr. depuis 1965, effectuait, pour le compte de la demanderesse, des travaux de vérification et de calibrage de détecteurs de substances toxiques chez les clients de cette dernière—En ce qui concerne l'élément contrôle, les données factuelles énoncées par le juge de première instance sont aussi compatibles avec un contrat d'entreprise—Le fait que M. Blouin ait dû se présenter chez la demanderesse une fois par mois pour prendre ses feuilles de service et ainsi connaître la liste des clients à servir n'en faisait pas pour autant un employé—La priorité d'exécution des travaux requise d'un travailleur n'est pas l'apanage d'un contrat de travail—La preuve ne révèle pas que la demanderesse contrôlait M. Blouin en lui donnant des ordres et des instructions quant à la manière d'accomplir son travail—Ce dernier était totalement maître de la façon dont il pouvait fournir ses services, sauf qu'il devait les rendre dans les 30 jours—Personne ne lui imposait de contrôle ou n'exerçait de supervision sur sa prestation de services et M. Blouin fixait son propre horaire—Quant à la propriété des outils, le juge de première instance a reconnu que M. Blouin se déplaçait avec son propre camion d'un site à un autre pour fournir les services d'inspection requis—Il a cependant retenu comme élément indicatif d'un contrat de travail le fait qu'il était remboursé de ses frais par la demanderesse et que la vérification des détecteurs par M. Blouin se faisait à partir d'un détecteur spécial fourni par la demanderesse—Il n'y a rien d'exorbitant pour la demanderesse d'exiger dans ses contrats d'entreprise que les entrepreneurs se servent d'un instrument spécialisé qu'elle leur fournit—Cette seule exigence n'a pas pour effet de transformer un contrat d'entreprise en un contrat de travail—L'ensemble des faits relatifs à la propriété des outils ou équipements tendent à démontrer beaucoup plus l'existence d'un contrat d'entreprise que celle d'un contrat de travail—Il en est de même du degré d'intégration, du risque de perte et de l'expectative de profit—L'emploi détenu par M. Blouin n'était pas un emploi assurable au sens de la Loi sur l'assurance-chômage durant les périodes en litige—Demande accueillie—Code civil du Québec, L.Q. 1991, ch. 64, art. 2085, 2098—Loi sur l'assurance-chômage, L.R.C. (1985), ch. U-1.

VULCAIN ALARME INC. C. M.R.N. (A-376-98, juge Létourneau, J.C.A., jugement en date du 11-5-99, 12 p.)

**BREVETS****PRATIQUE**

Requête de l'intimée Apotex en vue de faire annuler une ordonnance rendue le 20 mars 1996—L'ordonnance a été rendue relativement à un avis d'allégation en date du 15 juin 1993, qu'Apotex avait déposé auprès du ministre de la Santé nationale et du Bien-être social dans le cadre de sa présentation de drogue nouvelle, à savoir un comprimé de naproxen à libération prolongée—L'avis d'allégation d'absence de contrefaçon était nécessaire parce que Syntex avait soumis au ministre une liste comportant le brevet canadien n° 1,204,671 (brevet '671), conformément à l'art. 4 du Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité)—Le brevet '671 a été déclaré invalide—Il a été jugé que la préparation d'Apotex visée par l'avis d'allégation ne contrefaisait pas ce brevet—En novembre 1998, le ministre a délivré par erreur un avis de conformité à Apotex—Hoffmann-La Roche et Syntex ont déposé une demande en vue d'obtenir une ordonnance déclarant que l'avis de conformité de novembre 1998 était nul—Le juge Evans a accordé cette ordonnance le 7 avril 1999—Une requête déposée en vue de la suspension de cette ordonnance en attendant l'issue de l'appel a été rejetée le 21 avril 1999—L'ordonnance d'interdiction n'a pas les mêmes antécédents historiques que l'injonction—L'une est un recours en *equity*, l'autre est un recours en common law—Les deux types d'ordonnances ont le même effet—La Cour a une compétence inhérente qui se prolonge dans le temps, dans le cas d'une ordonnance d'interdiction rendue dans le cadre d'une action intentée en application du Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité), pour modifier ou annuler cette ordonnance en fonction des nouvelles circonstances, comme c'est le cas pour une injonction—Le fait d'accorder l'ordonnance demandée ne constitue pas une contestation indirecte des décisions du juge Evans—L'ordonnance demandée n'est pas nécessaire pour autoriser le ministre à délivrer un avis de conformité—L'ordonnance a déclaré le brevet '671 «invalide, nul et sans effet», ce qui permet au ministre de traiter le brevet comme étant nul aux fins de l'art. 4—La Cour est compétente pour annuler l'ordonnance du 20 mars 1996 dans le cas présent, non pas parce qu'elle était nulle lors de son prononcé, mais en raison des nouvelles circonstances—Les ordonnances demandées sont accordées—Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité), DORS/93-133, art. 4.

HOFFMANN-LA ROCHE LTD. C. CANADA (MINISTRE DE LA SANTÉ NATIONALE ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL) (T-1898-93, juge Reed, ordonnance en date du 30-4-99, 9 p.)

Requête présentée dans le but de faire rejeter la procédure des requérantes visant à interdire au ministre de la Santé de délivrer un avis de conformité pour le Nu-Enalaprill pour le motif que cette procédure d'interdiction est devenue théorique étant donné qu'en février 1999, un avis de conformité

**BREVETS—Suite**

a été délivré à Nu-Pharm pour des comprimés de Nu-Enalapril—Subsidiairement, dans le but de faire rejeter ou suspendre la procédure—En septembre 1997, Nu-Pharm a soumis une présentation abrégée de drogue nouvelle dans laquelle la comparaison avec un produit de référence canadien a été faite non pas avec le médicament de Merck (le fabricant innovateur) mais avec celui d'Apotex—En novembre 1997, le juge Cullen a statué que la comparaison était adéquate et conforme au Règlement sur les aliments et drogues—Merck n'a été informée de l'instance que plus tard, a présenté une demande de jonction à l'instance à titre de partie, sollicité un réexamen de l'ordonnance puis engagé une procédure en interdiction—En février 1999, le juge Blais a entendu les observations de Merck relativement à l'ordonnance et conclu que la question de la conformité au Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité) aurait dû être soulevée et débattue et il a ordonné que Merck soit jointe à l'instance et que soit prolongé le délai qui lui était imparti pour interjeter appel de l'ordonnance—Peu après, en février 1999, malgré la procédure en interdiction, le ministre a délivré un avis de conformité à Nu-Pharm pour de l'Enalapril en vertu du Règlement sur les aliments et drogues—En mars 1999, Merck a introduit une procédure de *certiorari* pour faire infirmer la délivrance par le ministre de l'avis de conformité et pour obtenir une ordonnance annulant cette décision—Merck a interjeté appel de l'ordonnance du juge Cullen et sollicité l'annulation de l'avis de conformité délivré à Nu-Pharm—Requête rejetée—Comme question de fait, la requête de Nu-Pharm est prématurée vu les circonstances particulières et complexes de l'espèce—Il subsiste certains impondérables du fait de l'appel de la décision du juge Cullen qui remet en cause la décision du ministre—La Cour n'est pas convaincue que, dans ces circonstances, la procédure d'interdiction dans ces circonstances est épuisée et qu'elle ne peut avoir encore un effet, en totalité ou en partie—La prétention de Merck selon laquelle la mesure de redressement qu'elle sollicite au titre du paragraphe 6(1) du Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité) ne peut être obtenue dans le contexte de sa demande d'annulation et constitue une réparation qu'elle peut toujours réclamer dans les circonstances et demeure une question à trancher—La requête est par conséquent prématurée et inopportune à ce stade-ci—Nu-Pharm fonde sa demande de suspension uniquement sur l'art. 50(1)(a) de la Loi sur la Cour fédérale (autorisant la Cour à suspendre toute question au motif que la demande est en instance «devant un autre tribunal»)—Toutefois, l'expression «devant un autre tribunal» n'inclut pas deux demandes devant la même Cour fédérale—Les intimés et la Cour ne subissent aucun préjudice important si on laisse les deux demandes suivre leur cours, de sorte que Merck pourra, en temps opportun, et après la décision de la Cour d'appel, choisir la mesure de redressement qui conviendra le mieux dans les circonstances—Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 50(1)(a)—Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité), DORS/93-133,

**BREVETS—Fin**

art. 6—Règlement sur les aliments et drogues, C.R.C., ch. 870.

MERCK & CO., INC. C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)  
(T-174-99, protonotaire Aronovitch, ordonnance en date du 21-5-99, 9 p.)

Appel formé contre le rejet de la demande de prorogation rétroactive du délai de 30 mois prévu par l'art. 7(1)e) du Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité) de 1993 pour la délivrance, par le ministre, à Apotex d'un avis de conformité ayant trait au médicament lovastatine, au motif qu'après l'expiration du sursis prévu par la loi, la Cour n'avait pas compétence pour proroger le délai en application de l'art. 7(5)—L'appel est dénué d'intérêt pratique puisque le ministre a déjà délivré un avis de conformité—La Cour n'exerce pas son pouvoir discrétionnaire pour entendre l'appel malgré tout pour les raisons suivantes: Le Règlement adopté en 1993 ayant subi d'importantes modifications en 1998, du moins en ce qui concerne le texte de l'art. 7(5), il serait peu utile de consacrer des ressources judiciaires pour interpréter des dispositions réglementaires qui ne sont plus en vigueur; les circonstances de la présente affaire sont «inhabituables» et «exceptionnelles»; rien ne permet de penser qu'il existe une affaire actuellement en instance susceptible de bénéficier de la décision que rendra la Cour pour trancher le présent appel; les appelantes ne sont pas sans reproches dans la présente instance, ayant attendu dix-huit mois avant de déposer leur mémoire des faits et du droit, même si le régime réglementaire oblige les parties à agir aussi rapidement que possible—Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité), DORS/93-133, art. 7(1)e) (mod. par DORS/98-166, art. 6), (5) (mod., *idem*).

MERCK FROSST CANADA INC. C. CANADA (MINISTRE DE LA SANTÉ NATIONALE ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL)  
(A-265-97, juge Décarv, J.C.A., jugement en date du 21-4-99, 3 p.)

**CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION****EXCLUSION ET RENVOI**

Demande en vue d'obtenir une ordonnance différant le renvoi des demandeurs aux États-Unis jusqu'à ce que soit tranchée la demande de contrôle judiciaire de la décision dans laquelle le statut de réfugiés au sens de la Convention leur a été refusé—La demanderesse soutient qu'elle est victime de violence physique et sexuelle de la part de son mari, que les enfants ont souffert de violence psychologique de la part de leur père, qu'elle craint d'être de nouveau victime de violence si elle retourne au Nicaragua, et qu'elle craint un éclatement de la famille—Un critère à trois volets s'applique en matière de sursis d'exécution, à savoir

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

l'existence d'une question sérieuse, la preuve d'un préjudice irréparable et la prépondérance des inconvénients—Demande de sursis accueillie—Le ministre a concédé que les demandeurs satisfaisaient au critère du préjudice irréparable et à celui de la prépondérance des inconvénients—La question de savoir si la loi oblige à procéder à une évaluation des risques de violence ou de péril auxquels s'exposent un conjoint ou des enfants dans le pays où ils doivent être renvoyés constitue une question sérieuse—Deuxième question sérieuse: le retard qu'accuse le traitement de la demande fondée sur des raisons d'ordre humanitaire—Bien que la cause du défendeur soit plus faible sur ce point, elle n'est ni futile, ni vexatoire, vu que la demande initiale fondée sur des raisons d'ordre humanitaire avait été présentée un an plus tôt, que la demanderesse avait informé Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) en août 1998 qu'elle voulait scinder sa demande, que CIC lui a écrit en septembre au sujet du délai de six mois, ce qui pouvait légitimement amener la demanderesse à penser qu'elle pouvait être reçue en entrevue et obtenir une décision au sujet de sa demande fondée sur des raisons d'ordre humanitaire avant d'être renvoyée.

DE INCER C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-1483-99, juge Lemieux, ordonnance en date du 14-5-99, 8 p.)

*Personnes non admissibles*

Contrôle judiciaire d'une décision rendue par la ministre conformément à l'art. 53(1)b) de la Loi sur l'Immigration selon laquelle le demandeur constitue un danger pour la sécurité du Canada—Le demandeur est un Tamoul du Sri Lanka—Il a obtenu le statut de réfugié au sens de la Convention en 1991—En 1995, il a fait l'objet d'une attestation de sécurité délivrée pour le motif qu'il faisait partie d'une catégorie non admissible au Canada conformément à l'art. 19(1)e) et f)—Le juge Teitelbaum a confirmé le caractère raisonnable de l'attestation de sécurité, en concluant que le World Tamil Movement (WTM), dont le demandeur avait été un coordonnateur, faisait partie des Tigres de libération de l'Eelam Tamoul (TLET), organisme dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'il a commis des «actes terroristes»—Une mesure d'expulsion a été prononcée contre le demandeur—En 1997, le demandeur a été informé que la ministre envisageait d'émettre un avis prévu à l'art. 53(1)b), selon lequel le demandeur constituait un danger pour la sécurité du Canada—Le demandeur a présenté des observations—La ministre a rendu sa décision en janvier 1998—1) L'arrêt *Gwala c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 3 C.F. 404 (C.A.) a conclu que la Cour fédérale a le pouvoir de se prononcer, dans le cadre d'un contrôle judiciaire, sur la constitutionnalité des art. 53(1)b), 19(1)e), f)—2) La norme de révision d'une décision discrétionnaire de la ministre—L'art. 53(1)b) emploie un langage subjectif, prévoyant une exception à l'interdiction de refouler des réfugiés

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

lorsque le ministre est d'avis que la personne constitue un danger pour la sécurité du Canada—Comme il est mentionné dans l'arrêt *Williams c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1997] 2 C.F. 646 (C.A.), une telle décision subjective ne peut faire l'objet d'une révision que si l'on prouve que l'instance décisionnelle a agi de mauvaise foi, a commis une erreur de droit ou s'est prononcée en se fondant sur des considérations non pertinentes—La décision selon laquelle le demandeur constitue un danger pour la sécurité du Canada est une question de fait à l'égard de laquelle les tribunaux devraient hésiter grandement à s'engager dans un nouvel examen des conclusions du ministre—La décision rendue par la ministre conformément à l'art. 53(1)b) était manifestement discrétionnaire et on devrait donc faire preuve de beaucoup de retenue à son égard—Compte tenu à la fois du caractère sérieux possible de la décision pour le demandeur et de la nature discrétionnaire de l'avis du gouvernement, notamment en ce qui concerne les questions relatives à la sécurité nationale, la norme appropriée de révision est le caractère raisonnable de la décision—3) L'équité en matière de procédure—(i) Même si les répercussions de la décision visée à l'art. 53(1)b) exigent une norme plus élevée d'équité en matière de procédure que celle prévue à l'art. 70(5), la procédure suivie était correcte—Il n'y avait rien, dans la note de service adressée par un fonctionnaire à la ministre, dont le demandeur n'était pas déjà au courant—Le demandeur a soutenu que, lors de la délivrance d'un avis adéquat, la ministre était tenue de l'informer des motifs qui la portaient à croire qu'il ne courait pas suffisamment de risques pour l'emporter sur le danger qu'il représentait pour la sécurité du Canada—Il irait à l'encontre de l'obligation de la ministre que de tirer quelque conclusion sur le risque que court le demandeur tant que celui-ci n'a pas la possibilité de dire quels seraient les risques pour lui, à son avis—Comme le demandeur était un réfugié au sens de la Convention, la question du risque avait été portée à la connaissance de la ministre—La ministre savait que le demandeur, qui était un réfugié au sens de la Convention, avait une crainte raisonnable d'être persécuté—Seul le demandeur peut informer la ministre du risque qu'il court à présent—La ministre a divulgué l'ensemble des documents sur lesquels se fonderait sa décision—Le demandeur était au courant des documents, qui étaient à sa disposition publiquement—Les exigences de l'équité en matière de procédure ont été respectées—On ne s'est pas fié aux nouveaux renseignements déposés par le demandeur—(ii) Bien que les éléments de preuve portés à la connaissance de la ministre étaient contradictoires, celle-ci pouvait raisonnablement conclure que le danger que le demandeur constituait pour la sécurité des citoyens canadiens l'emportait sur le risque que représentait pour lui le fait d'être renvoyé au Sri Lanka—La ministre pouvait conclure que la publicité aiderait à protéger le demandeur—La décision de la ministre n'avait besoin que d'être raisonnable, non pas correcte—La justice fondamentale n'exige pas la tenue d'une audience orale par un arbitre indépendant—Des

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

observations écrites étaient suffisantes—La Loi n'exige pas une instance décisionnelle indépendante et impartiale—Un arbitre judiciaire indépendant, en la personne du juge Teitelbaum, a confirmé le caractère raisonnable de l'attestation de sécurité rédigée en vertu de l'art. 40.1—Un avis subjectif respecte encore les principes de justice fondamentale—4) Y a-t-il eu violation des art. 2 et 7 de la Charte canadienne des droits et libertés?—L'art. 7 prévoit qu'il ne peut être porté atteinte au droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale—Selon la décision *Said c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 C.F. 592 (1<sup>re</sup> inst.), les principes de justice fondamentale exigent que l'on trouve un juste équilibre entre l'intérêt de la personne qui prétend que sa liberté est atteinte et la protection de la société, tant sur le fond qu'en matière de procédure—Le raisonnement derrière la pondération entreprise conformément à l'art. 53 vise à réaliser un équilibre des considérations humanitaires entre la personne qui craint la persécution et l'intérêt légitime des États pour la répression de la criminalité—La pondération entreprise en vertu de l'art. 53(1*b*) satisfaisait aux exigences de justice fondamentale—Le demandeur a soutenu que l'approche de la pondération en vertu de l'art. 53 ne s'applique pas lorsque le réfugié au sens de la Convention peut être soumis à la torture—Il se fondait sur la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, [1987] R.T. Can. n° 36, art. 3, qui interdit l'expulsion d'une personne vers un autre État lorsqu'il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risquerait d'être soumise à la torture—La Convention contre la torture n'a pas été adoptée comme faisant partie du droit national du Canada, mais elle a été ratifiée par le Canada—Bien que la Convention ne soit pas exécutoire en vertu du droit canadien, la loi canadienne devrait être interprétée de façon à éviter un manquement aux obligations internationales du Canada: *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1997] 2 C.F. 127 (C.A.)—Quoique la Convention contre la torture n'ait pas force de loi au Canada, elle inspire une interprétation des droits garantis par la Charte—Le demandeur n'a pas satisfait au lourd fardeau de la preuve qui est exigé pour établir qu'il y a eu violation de l'art. 3 de la Convention, c'est-à-dire qu'il n'a pas établi des «motifs sérieux» de croire qu'il serait soumis à la torture—Étant donné le lourd fardeau de la preuve associé à l'art. 3, c'est-à-dire l'obligation de présenter des faits clairs dans le contexte des revendications fondées sur la Charte, le demandeur n'a pas établi qu'il y a eu une telle atteinte à la loi—Le demandeur a soutenu que la publicité engendrée dans le cadre de la procédure prise contre lui par le gouvernement canadien le rend particulièrement vulnérable aux mauvais traitements au Sri Lanka—Mais il est également possible que l'examen qui en résultera au niveau international protégera le demandeur—En l'absence d'une telle atteinte à la loi, la pondération entreprise était conforme aux principes de justice fondamentale et il n'y a pas eu violation de l'art. 7 de la Charte—Le Canada

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

devrait suivre les obligations imposées par la Convention relative au statut des réfugiés, mises en œuvre dans la Loi sur l'immigration, de préférence aux obligations imposées par la Convention contre la torture, qui n'est pas exécutoire en vertu du droit canadien—Comme le demandeur n'a pas satisfait au fardeau de la preuve selon la Convention contre la torture, il ne s'agit pas d'un cas qui choquerait la conscience des Canadiens—Le demandeur a soutenu que ses activités à titre de coordonnateur du WTM sont visées par la «notion classique d'expression» et mériterait donc d'être protégées en vertu de l'art. 2(*b*)—Il a allégué que les art. 19(1*e*), *f*) et 53(1*b*) ont pour effet de porter atteinte à l'exercice des libertés d'expression et d'association; les activités à titre de coordonnateur du WTM faisaient la promotion des droits politiques et des droits de la personne et sont donc au cœur des valeurs sous-tendant l'art. 2(*b*)—La décision *Singh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 3 C.F. 616 (1<sup>re</sup> inst.), conclut que «les terroristes ne peuvent invoquer la liberté d'expression pour justifier leurs actes de violence»—L'attestation de sécurité a été jugée comme étant une preuve raisonnable et concluante que les activités du demandeur relèvent de l'art. 19(1*e*)(iv)(C), *f*)(ii), (iii)(B)—Étant donné la nature concluante de l'attestation prévue à l'art. 40.1(1), la Cour ne peut pas dire qu'il y a un lien insuffisant entre les activités du demandeur au nom du WTM et les actes de violence des TLET contre les civils au Sri Lanka—Il est artificiel de considérer les activités du demandeur comme étant bénignes et donc comme une forme d'expression protégée simplement parce que ces activités ne sont pas violentes en soi et à première vue—Étant donné que la forme d'expression en question, particulièrement la collecte de fonds, est au service d'une activité violente, elle n'est pas liée aux valeurs sous-tendant l'art. 2(*b*)—Le demandeur n'a pas prouvé qu'il y a eu violation des droits garantis par l'art. 2(*b*)—Le demandeur a reconnu son association avec les TLET, qui ont été considérés de façon concluante comme une organisation terroriste—Les dispositions contestées sont définies de façon particulièrement suffisante pour éviter toute atteinte aux droits légitimes d'association conformément à l'art. 2(*b*) de la Charte—Pour obtenir la protection de l'art. 12 de la Charte, le demandeur doit prouver qu'il a été soumis à des traitements ou à des peines par l'État, comme des traitements cruels et inusités—L'expulsion n'est pas une peine—L'expulsion permise par la Loi n'est pas cruelle ni inusitée—Si le demandeur est autorisé à rester ici et à violer les conditions prévues à l'art. 19, cela irait à l'encontre des normes de la décence—Le demandeur a soutenu que l'expression «danger pour la sécurité du Canada» est trop imprécise—Le contexte législatif dans lequel est utilisée l'expression «danger pour la sécurité du Canada» fournit suffisamment d'indications à la ministre—L'art. 53(1*b*) renvoie aux dispositions des art. 19(1*e*) et *f*) portant sur l'inadmissibilité liée au terrorisme et met l'accent sur l'analyse tant du ministre que de la Cour—L'arrêt *R. c. Nova Scotia Pharmaceutical Society*, [1992] 2 R.C.S. 606,

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

met en garde contre le recours à la théorie de l'imprécision pour empêcher ou gêner l'action de l'État qui tend à la réalisation d'objectifs sociaux légitimes, en exigeant que la loi atteigne un degré de précision qui ne convient pas à son objet—Le fait que le terrorisme ne soit pas défini à l'art. 19 ne le rend pas inconstitutionnellement imprécis—Étant donné l'arrière-plan de la jurisprudence canadienne, les instruments internationaux visant à empêcher le terrorisme, les rapports comme le *Rapport du Comité spécial du Sénat sur la sécurité et les services de renseignement*, le mot terrorisme est suffisamment clair pour indiquer les facteurs à prendre en considération—Le terrorisme est une notion qui évolue et considérée principalement comme comprenant des actes de violence—Il n'y a pas eu de manquement à l'équité ni aux aspects de fond et de procédure de la justice fondamentale—Les art. 53(1)b), 19(1)e)(iv) et f)(ii), (iii) ne sont pas inconstitutionnels—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 19(1)e)(iv) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 11), f)(ii), (iii) (mod., *idem*), 53(1)b) (mod., *idem*, art. 43)—Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, 10 décembre 1984, [1987] R.T. Can. n° 36, art. 3—Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la Partie I de la Loi constitutionnelle de 1982, annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 2, 7.

SURESH C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-117-98, juge McKeown, ordonnance en date du 11-6-99, 46 p.)

*Renvoi de résidents permanents*

Demande de contrôle judiciaire d'une décision de renvoyer le demandeur du Canada dans un pays qui serait «dangereux» pour lui, alors qu'aucun avis n'a été émis aux termes de l'art. 53(1) de la Loi sur l'immigration disant qu'il constitue un danger pour le public, et alors que le renvoi est interdit en vertu de l'art. 50(1) de la Loi sur l'immigration (en raison d'un conflit avec des ordonnances rendues par la cour provinciale de la C.-B.)—Le demandeur a été renvoyé vers le Salvador avant que la présente demande ne soit entendue—Le demandeur a participé à des activités de guérilla au Salvador avant de s'enfuir au Mexique parce qu'il craignait d'être persécuté—Il y a été admis comme réfugié au sens de la Convention par le Canada et on lui a par la suite octroyé le droit d'établissement au Canada en 1984—Il a été déclaré coupable d'activités criminelles au Canada (principalement de possession ou de trafic de stupéfiants)—En juin 1995, la SSR a conclu que le demandeur n'était pas un réfugié au sens de la Convention, parce qu'il n'avait pas de possibilité raisonnable de persécution au Salvador, et qu'il n'avait pas droit au statut de réfugié au sens de la Convention—Le demandeur a été informé qu'un avis de danger serait sollicité conformément à l'art. 53(1) de la Loi, mais l'avis a par la suite été émis en vertu de l'art. 70(5) de la Loi—Il a deux enfants nés au

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

Canada d'une union de fait avec une citoyenne canadienne—La cour provinciale de la C.-B. a d'abord confié au demandeur la garde provisoire exclusive de ses deux enfants et elle a, par la suite, ordonné que la garde de l'un des enfants soit confiée au directeur provincial du Child, Family and Community Services, en accordant au demandeur un droit de visite raisonnable à l'égard de l'enfant—Les questions en litige portent sur le statut de réfugié au sens de la Convention du demandeur malgré la décision défavorable de la SSR; sur la légalité du renvoi du Canada vu le défaut du ministre de conclure, conformément à l'art. 53(1) de la Loi sur l'immigration, que le demandeur constituait un danger pour le public au Canada; sur la question de savoir si le renvoi du Canada était interdit aux termes de l'art. 50(1) de la Loi vu les ordonnances de la cour provinciale—Demande rejetée—Il n'est pas nécessaire de trancher si la décision de la SSR doit être annulée (vu que le demandeur a à l'origine obtenu le statut de réfugié au sens de la Convention quand il se trouvait au Mexique) ni de déterminer son effet sur le statut du demandeur parce que quand la décision a été prise, le demandeur n'était pas simplement un réfugié au sens de la Convention au Canada, mais un résident permanent, et la décision de la SSR n'a pas modifié ce statut—Même si le demandeur était toujours un réfugié au sens de la Convention, rien n'interdisait son renvoi—Toutefois, le demandeur était un résident permanent et en raison de l'avis de danger du ministre, il a perdu la possibilité d'interjeter appel de sa mesure d'expulsion (art. 70(5) de la Loi)—Il pouvait en conséquence faire l'objet d'une mesure d'expulsion du ministre, agissant en vertu de la mesure d'expulsion qui avait été prise à l'origine de façon conditionnelle en 1993—Le renvoi du Canada était légal et conforme à la Loi et au règlement—Enfin, le renvoi du demandeur du Canada n'allait pas «directement à l'encontre» des ordonnances de la cour provinciale de la C.-B. dans la présente affaire—La Cour devra être avisée des questions relatives à la certification—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 50(1), 53(1) (mod. par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 17; L.C. 1992, ch. 49, art. 43; 1995, ch. 15, art. 12), 70(5) (édicte, *idem*, art. 13).

PORTILLO C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-337-98, juge MacKay, ordonnance en date du 2-6-99, 12 p.)

## PRATIQUE EN MATIÈRE D'IMMIGRATION

Requête en remise en liberté en application de l'art. 40.1(8), (9) de la Loi sur l'immigration—Il faut que le juge désigné soit convaincu que le demandeur ne serait pas renvoyé hors du Canada dans un délai raisonnable et que sa remise en liberté ne porterait pas atteinte à la sécurité publique—Il incombe à celui qui demande la remise en liberté de prouver qu'il satisfait aux conditions prévues à l'art. 40.1(9)—Il échet d'examiner en premier lieu si le

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

demandeur a apporté la preuve qu'il ne serait pas renvoyé hors du Canada dans un délai raisonnable—Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration est prêt et disposé à le renvoyer en Inde, n'eût été le sursis au renvoi ordonné par la Cour sur requête du demandeur—Le retard dans le renvoi ne tient pas à quelque incapacité ou négligence de la part du ministre, mais uniquement aux mesures prises par le demandeur pour empêcher ce dernier de le renvoyer—Un individu ne saurait, par ses propres actions ou décisions, retarder son propre renvoi puis invoquer le retard qu'il a lui-même provoqué pour soutenir qu'il ne serait pas renvoyé hors du Canada dans un délai raisonnable—L'art. 40.1(9) est une exception prévue au bénéfice de ceux qui ne sont pas diligemment renvoyés par le ministre, et ce sans qu'il y ait faute ou action de leur part—Tout intéressé a la faculté d'exercer les voies de droit qui lui permettraient de demeurer au Canada—Mais s'il le fait, il ne peut plus, en raison de ses propres actions, tirer argument du fait qu'il ne serait pas renvoyé hors du Canada dans un délai raisonnable, pour invoquer l'art. 40.1(9)—Cette conclusion est dans le droit fil des motifs pris par le juge McGillis dans *Ahani c. Canada*, [1995] 3 C.F. 669—Le demandeur n'a pas fait la preuve que sa remise en liberté ne porterait pas atteinte à la sécurité publique—Requête rejetée—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 40.1(8) (édicte par L.R.C. (1985), ch. 29 (4<sup>e</sup> suppl.), art. 4), (9) (édicte, *idem*).

SINGH C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (DES-1-98, juge Rothstein, ordonnance en date du 20-5-99, 6 p.)

Appel d'une décision de la Section de première instance ((1998), 157 F.T.R. 115) fondé sur une question certifiée: dans le contexte d'un redressement pour raisons d'ordre humanitaire, est-ce une négation de l'obligation d'équité que de nier à un avocat le droit d'assister le demandeur dans ses réponses?—Réponse négative à la question certifiée et appel rejeté—Selon la preuve et les motifs du juge des demandes, l'expression «assister le demandeur dans ses réponses» signifierait «poser des questions au demandeur ou lui suggérer des réponses»—D'après la jurisprudence de la Cour d'appel fédérale, les exigences en matière d'équité sont très limitées en ce qui concerne le traitement des demandes spéciales de dispense d'application du droit autorisée par le ministre pour des raisons d'ordre humanitaire en vertu de l'art. 114(2) de la Loi sur l'immigration—Étant donné qu'aucune audience ni entrevue n'est requise, il serait surprenant qu'on exige qu'une entrevue, si elle était tenue, ait les caractéristiques d'un processus judiciaire—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 114(2) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 102).

CHARLES C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (A-610-98, juge Strayer, J.C.A., jugement en date du 6-5-99, 4 p.)

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

## STATUT AU CANADA

*Citoyens*

Exigences de résidence—Appel de la décision d'un juge de la citoyenneté que le demandeur ne satisfait pas à l'exigence de résidence en matière de citoyenneté—Le demandeur, natif de l'Inde, a commencé des études au Canada en vertu d'un visa d'étudiant en 1990—Il a obtenu un doctorat en octobre 1994 et il a été chargé de cours à l'Université de l'Île-du-Prince-Édouard en médecine vétérinaire—Il a obtenu le statut de résident permanent en janvier 1995—En septembre 1995, il a accepté une bourse d'études post-doctorales en rétrovirologie animale de l'Université A&M du Texas (États-Unis), jusqu'en octobre 1997—Il est ensuite revenu au Canada et il a déposé sa demande de citoyenneté—En octobre 1997, il a accepté une deuxième bourse d'études post-doctorales d'une université américaine—Il s'est trouvé un emploi au Canada en juillet 1998—Sa demande de citoyenneté a été examinée en août 1998 et rejetée en septembre 1998—Appel accueilli—Le fait que le demandeur est maintenant professeur agrégé en médecine vétérinaire à l'Université de Saskatoon (Saskatchewan) a été admis en preuve au moment de l'audition de l'appel—L'arrêt *Lam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] A.C.F. n° 410 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), (l'examen de la décision d'un juge de la citoyenneté ne consiste qu'à vérifier si le juge a fait référence à l'un ou l'autre des groupes de décisions ressortant de la jurisprudence, et que s'il l'a fait, de vérifier s'il a correctement appliqué le critère approprié aux faits de l'affaire) a été appliqué—Le juge de la citoyenneté a exposé le droit comme suit: la jurisprudence de la Cour fédérale exige, afin d'établir sa résidence, qu'une personne fasse preuve, en esprit et en fait, d'une centralisation de son mode de vie au Canada—Si la résidence est ainsi établie, les absences du Canada n'affectent pas cette résidence, pour autant qu'il soit démontré que la personne a quitté le Canada pour une raison temporaire et qu'elle a maintenu au Canada une forme réelle et concrète de résidence—Le juge a ensuite commis une erreur dans son application du droit aux faits de l'affaire—La décision rendue ne tient pas compte de la durée et de la qualité du temps passé au Canada par l'appelant: de janvier 1990 à octobre 1997, il a vécu au Canada pendant plus de cinq ans et demi, et il a vécu deux ans au Texas—Grande participation à la vie universitaire et communautaire—L'appelant a bien saisi l'occasion d'apprendre à connaître le Canada et d'y participer à la vie sociale—Il a effectivement coupé ses liens avec l'Inde—L'appelant a centralisé son mode de vie au Canada bien avant d'aller poursuivre ses études de recherche à l'automne 1995—Il semble qu'il n'a pas été tenu compte de la nature temporaire des absences du Canada, plus particulièrement de la nature et de l'objet de sa bourse de recherche post-doctorale aux États-Unis—La possibilité de faire des études ou de la recherche avancées, nécessaires pour quelqu'un

**CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite**

désirant enseigner, se présente plus souvent aux États-Unis qu'au Canada—L'appelant a établi sa résidence au Canada avant de quitter le pays pour poursuivre des études avancées aux États-Unis en 1995—Il a toujours eu l'intention de revenir au Canada, ce qu'il a fait—Il a toujours conservé des liens avec le Canada—Il a conservé son adresse principale au Canada—Le juge de la citoyenneté a mal appliqué le droit relatif à l'exigence de résidence, tel qu'il l'avait énoncé, aux faits de l'affaire.

SINGH C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (T-2040-98, juge MacKay, jugement en date du 26-5-99, 12 p.)

*Réfugiés au sens de la Convention*

Demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle la SSR a conclu que le demandeur et sa famille n'étaient pas des réfugiés au sens de la Convention—Demande accueillie—Les demandeurs ont la citoyenneté russe—Le demandeur est chrétien tandis que sa femme et ses enfants sont juifs—Il y aurait eu persécution parce que ces derniers sont juifs et que le demandeur est riche et marié à une Juive—Violence physique, menaces de mort et demandes de rançon—Le mari et la femme sont entrés au Canada en 1992 et y ont rencontré un avocat spécialisé en droit de l'immigration qui, après avoir discuté de la possibilité de revendiquer le statut de réfugié, leur a conseillé de chercher à entrer au Canada en tant que membres de la catégorie des gens d'affaires—Le bureau de l'avocat a présenté une demande de résidence permanente en leur nom—Toute la famille vit au Canada depuis décembre 1992—M. Papsouev a subi une entrevue en février 1993 et a obtenu, le même jour, une autorisation d'emploi qui lui donnait le droit de commencer à exercer des activités commerciales au Canada—La demande de résidence permanente a été différée et les Papsouev ont perdu leur statut de résident au Canada—Leur demande de contrôle judiciaire a été rejetée—Ils ont revendiqué le statut de réfugié en avril 1995—La Commission a conclu qu'ils n'avaient pas une crainte objective et fondée de persécution en Russie; les demandeurs avaient vécu au Canada pendant trois ans avant de revendiquer le statut de réfugié et, après les incidents plus graves qui s'étaient produits en Russie, le couple s'était quand même rendu dans des pays qui accueillent des réfugiés mais n'avait pas présenté de revendication et était rentré dans son pays—Après avoir entendu l'avocat spécialisé en droit de l'immigration, qui a corroboré l'explication des demandeurs au sujet du dépôt tardif de la revendication, la Commission a rejeté son témoignage et a dit que le fils de l'avocat avait une relation d'affaires avec les demandeurs et qu'il était inconcevable qu'un avocat chevronné conseille de ne pas revendiquer le statut de réfugié et de tenter plutôt d'obtenir la résidence permanente dans le cadre du programme d'immigration des investisseurs—La Commission a également fait des remarques sur le fait que les demandeurs avaient eu l'audace de retarder encore davantage la présenta-

**CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite**

tion d'une revendication du statut de réfugié en portant la décision touchant leur demande de résidence permanente en appel devant la Cour fédérale—La Commission a dit que la revendication du statut de réfugié ressemblait à une ultime tentative—Les demandeurs affirment qu'il y a eu déni de justice naturelle parce qu'ils n'ont pas eu la possibilité de soumettre une preuve corroborante de la persécution dont ils ont été victimes—La Commission a abusivement fait abstraction des explications fournies par les demandeurs sur le dépôt tardif de leur revendication du statut de réfugié—La décision de la Commission devrait être annulée en raison du rejet de la preuve de l'avocat spécialisé en droit de l'immigration—Il faut avoir de solides motifs pour conclure qu'un avocat de bonne réputation et auxiliaire de justice puisse se parjurer—La Commission n'en avait aucun—Il est tout à fait concevable qu'un avocat conseille à un intéressé qui relève des deux catégories de présenter une demande de résidence permanente plutôt qu'une revendication du statut de réfugié—Le fils de l'avocat n'avait en réalité aucune relation d'affaires avec les demandeurs si ce n'est qu'il s'est occupé de la constitution d'une personne morale en sa qualité d'avocat—Affirmer qu'un intéressé ne devrait pas épuiser tous ses recours en interjetant appel d'une décision se passe de commentaires—La Commission peut tenir compte du caractère tardif d'une revendication du statut de réfugié pour attaquer la crédibilité d'un intéressé, mais il ne doit pas s'agir du principal motif invoqué, comme en l'espèce, pour rejeter la revendication.

PAPSOUEV C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-4619-97, juge Rouleau, ordonnance en date du 19-5-99, 9 p.)

Demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié refusant au demandeur le statut de réfugié au motif que la crainte de persécution du demandeur ne correspondait à aucun des motifs énumérés à la définition de «réfugié au sens de la Convention» dans la Loi sur l'immigration—Le demandeur, citoyen de l'Algérie, prétend être persécuté en raison de ses opinions politiques—Menaces du Groupe Islamique Armé (GIA), à qui le demandeur a refusé de remettre sa camionnette—Le Tribunal a-t-il violé les principes de justice naturelle à l'audience (le demandeur invoque une crainte raisonnable de partialité, compte tenu du comportement des commissaires à l'audience)?—Le Tribunal a-t-il erré en droit ou en faits en déterminant que le demandeur n'a pas fait la preuve d'une crainte de persécution pour un des motifs reconnus dans la Loi—Demande accueillie—Les agissements des commissaires à l'audience ne justifient pas l'intervention de la Cour—Il est vrai que ces derniers ont posé de nombreuses questions, mais c'était pour des raisons apparentes d'éclaircissement—Le procureur du demandeur a eu l'occasion de faire valoir ses arguments à la fin de l'interrogatoire—Il était toutefois inacceptable que le commissaire Handfield présente la cause du demandeur à la

**CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite**

place de l'avocat de celui-ci, et la Cour a presque accueilli la présente demande pour ce motif—Suivant la décision *Canada (Procureur général) c. Ward*, [1993] 2 R.C.S. 689, une action peut être perçue comme étant l'expression d'une opinion politique de la part d'un revendicateur—Le Tribunal a erré en déterminant que le refus de remettre la camionnette aux membres du GIA ne correspond nullement à l'expression d'une opinion politique—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2.

LABSARI C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-3196-98, juge Teitelbaum, ordonnance en date du 4-5-99, 15 p.)

Demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle la SSR a statué que la demanderesse principale et sa fille n'étaient pas des réfugiées au sens de la Convention—Les demanderessees sont des citoyennes tamoules du Sri Lanka—Elles prétendent avoir une crainte bien fondée d'être persécutées en raison de leur appartenance à un groupe social, soit celui des jeunes femmes tamoules—La SSR a rejeté leurs revendications parce que la preuve et le témoignage de la demanderesse principale n'étaient ni crédibles ni dignes de foi—La Commission a mentionné que la demanderesse principale ne pouvait pas fournir l'original de sa carte d'identité nationale (CIN)—Cette conclusion est erronée parce que la Commission a confondu la CIN avec le permis militaire temporaire—La Commission aurait dû tenir compte de sa CIN en plus des autres éléments de la preuve documentaire qui permettaient de l'identifier comme une jeune femme tamoule originaire du nord du Sri Lanka—Elle a omis d'examiner toute la preuve soumise; elle a simplement rejeté la demande de la demanderesse principale parce qu'elle n'était pas crédible—Les autres éléments de preuve auraient pu influencer sur l'appréciation de la demande et auraient dû être appréciés expressément—La conclusion de la Commission suivant laquelle il n'y avait «aucune preuve crédible ou digne de foi» ne peut être maintenue—La Commission a également rejeté la demande de l'enfant en se fondant sur l'échec de la demande de la demanderesse principale—La Commission disposait d'une preuve documentaire suivant laquelle les jeunes Tamoules sont violées et le LTTE recrute des garçons et des filles et les utilise comme bouclier humain—La Commission avait l'obligation d'apprécier le risque que l'enfant soit persécutée—En omettant de ce faire et en se concentrant exclusivement sur la situation de la demanderesse principale, la Commission a commis une erreur donnant ouverture à contrôle judiciaire—Demande accueillie.

SEEVARATNAM C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-3728-98, juge Tremblay-Lamer, ordonnance en date du 11-5-99, 7 p.)

*Résidents permanents*

Demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle une agente des visas a rejeté la demande de résidence

**CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Fin**

permanente au Canada du demandeur, principalement en raison du facteur études—Le demandeur a présenté une demande de résidence permanente dans la catégorie des travailleurs compétents indépendants à titre d'agent administratif, compte tenu de son expérience comme agent administratif à l'ambassade du Canada au Mozambique et du travail accompli à l'ACDI au Mozambique—Demande envoyée par service de messagerie le 25 avril 1997 et reçue le 2 mai 1997—Les critères (Classification canadienne descriptive des professions (CCDP)) ont été modifiés le 1<sup>er</sup> mai 1997—Le demandeur a été apprécié par rapport aux nouveaux critères (Classification nationale des professions (CNP))—Demande accueillie—Selon une disposition transitoire, les cas reçus par la poste dont le cachet postal indique une date antérieure au 1<sup>er</sup> mai devraient être traités par rapport à la CCDP—Le bordereau d'expédition du service de messagerie en date du 25 avril est l'équivalent d'un cachet postal, et la demande aurait dû être traitée par rapport à la CCDP—Compte tenu de sa méconnaissance du système d'éducation au Mozambique, l'agente des visas était dans l'obligation de demander l'avis de l'ambassade ou du bureau des visas local au Mozambique avant d'évaluer le niveau de scolarité d'un demandeur qui a étudié dans ce pays et de décider si le diplôme du demandeur est un diplôme qui peut rendre admissible à des études universitaires.

ISMAEL C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-3997-98, juge Tremblay-Lamer, ordonnance en date du 17-3-99, 7 p.)

**CODE CIVIL**

Appel d'une décision du protonotaire Morneau ayant ordonné que toutes sommes dues ou qui deviendraient dues par la tierce partie à la débitrice judiciaire pour services rendus et marchandises vendues et livrées pour un montant de 35 407,02 \$ soient saisies-arrêtées, cédées et transportées à sa Majesté la Reine, aux fins de satisfaire à une réclamation fondée sur l'art. 223 de la Loi de l'impôt sur le revenu, c'est-à-dire la somme de 28 812,61 \$ plus les intérêts et les frais—Le litige concerne essentiellement la portée du deuxième paragraphe de l'art. 1673 du nouveau Code civil du Québec—Il s'agit de savoir si ce paragraphe a pour effet, comme le soutient la tierce saisie, de créer un droit nouveau, autrefois exercé par demande reconventionnelle, qui ne fait plus obstacle à la rétroactivité de la compensation judiciaire à la date de la demande de compensation plutôt qu'à son prononcé par jugement—Le protonotaire a refusé à bon droit d'opposer à la créancière-saisissante une compensation n'ayant qu'un caractère virtuel—Depuis longtemps, au Québec, la jurisprudence et la doctrine ont reconnu que la compensation judiciaire ne doit pas recevoir un effet rétroactif au jugement qui la prononce—Le deuxième paragraphe de l'art. 1673 n'a pas créé un droit nouveau qui a pour effet de relayer aux oubliettes la jurisprudence

**CODE CIVIL—Fin**

antérieure relativement à la non-rétroactivité de la compensation judiciaire—Dans la mesure où la compensation judiciaire ne peut avoir d'effet rétroactif à la date de la demande, et où un tiers a déjà exercé ses droits avant que ne puisse s'opérer la compensation judiciaire, celui-ci ne peut qu'avoir priorité sur la tierce-saisie/requérante—Appel rejeté—Code civil du Québec, L.Q. 1991, ch. 64, art. 1673—Loi de l'impôt sur le revenu, L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1, art. 223.

2959-4660 QUÉBEC INC. C. HONEYWELL LTÉE  
(ITA-4268-98, juge Denault, ordonnance en date du 7-5-99, 6 p.)

**DOMMAGES-INTÉRÊTS****COMPENSATOIRES**

Action en recouvrement d'une indemnité contre la Couronne suite à une expropriation par la défenderesse de terrains dont les demandeurs se disent propriétaires—Les demandeurs sont les héritiers légaux, exécuteurs testamentaires et légataires fiduciaires de leur père, Thomas Maher, décédé le 7 mars 1980—Celui-ci, à titre de président et actionnaire, quasi-unique de la Cie d'Immeubles du Lac St-Joseph Ltée, était propriétaire de nombreux terrains et concessions forestières dans le secteur du Lac St-Joseph—Le 11 août 1950, la Cie d'Immeubles du Lac St-Joseph Ltée a vendu la plus grande partie de l'ancien chemin de fer à lisses à la Corporation municipale de Shannon, lequel chemin est devenu un chemin public—Le 1<sup>er</sup> octobre 1957, elle vendait toutes ses concessions forestières restantes et tous ses immeubles à la compagnie Murdock Lumber Ltée—Le 1<sup>er</sup> septembre 1965, le ministère de la Défense nationale a procédé à l'expropriation de plusieurs lots et concessions forestières du secteur du Lac St-Joseph, incluant les concessions de Murdock Lumber Ltée—Suite à son avis d'expropriation, le ministère de la Défense nationale a pris possession, purement et simplement, de l'ancien chemin de fer à lisses qui est en fait le lot 763 ainsi que de l'embranchement relié à ce chemin qui est le lot 858—Il n'a pas été mis en preuve qu'un montant a été versé pour couvrir la partie du chemin faisant l'objet du litige, soit les lots 763 et 858—Les demandeurs ont demandé que le chemin qui avait été préalablement vendu à la Corporation municipale de Shannon leur soit rétrocédé suivant les dispositions des paragraphes 3 et 4 de l'acte de vente du 11 août 1950—Cette cession avait pour objet de ramener le droit de propriété dudit terrain et des lots 763 et 858 du cadastre officiel de la paroisse de Ste-Catherine dans le patrimoine des demandeurs par l'effet successif de la dissolution de la compagnie et du décès du père des demandeurs—Ces derniers ont réclamé de la défenderesse une indemnité juste et raisonnable avec les intérêts prévus suite à l'expropriation dudit terrain—N'ayant reçu aucune nouvelle de la défende-

**DOMMAGES-INTÉRÊTS—Fin**

resse, les demandeurs ont intenté la présente action, réclamant la somme totale de 1 123 300 \$ en capital et intérêts—C'est le curateur public lui-même qui a pris la décision d'émettre un avis public recherchant les propriétaires des biens délaissés—Il n'a pas administré ces biens délaissés—La prétention de la défenderesse que le curateur public serait devenu propriétaire dudit bien délaissé en date du 15 avril 1993 doit être rejetée—Les demandeurs ont prétendu que si le ministère de la Défense nationale avait le droit de procéder à l'expropriation, les expropriés ont également le droit d'être indemnisés—Par l'effet du droit de propriété qu'une compagnie dissoute détient sur ses biens, ces derniers reviennent à son actionnaire unique, et suite à son décès et suivant les règles de succession, aux demandeurs dans la présente instance—Bien qu'il se soit écoulé plusieurs années depuis ces transactions, il n'en demeure pas moins que les demandeurs auraient eu le droit d'être indemnisés—C'est en raison du refus de la défenderesse de les indemniser conformément à la loi qu'ils ont dû intenter un recours dès 1993 pour obtenir une indemnité juste et valable—La preuve documentaire et la preuve par témoins ont démontré que lorsque le terrain a été vendu à la corporation municipale de Shannon en 1950, il était en bon état et que le père des demandeurs avait dépensé une somme additionnelle de 4 000 \$ pour améliorer l'assiette du chemin avant qu'il ne soit remis à la municipalité—La preuve quant à la valeur du chemin a été établie d'une façon professionnelle à l'aide de photos aériennes—La défenderesse n'a pas autorisé les demandeurs à accéder audit chemin pour en faire l'expertise avant le 18 novembre 1998, soit environ deux semaines avant le procès—Bien que la valeur du terrain doive être établie au jour de l'expropriation pour qu'on puisse arriver à déterminer la valeur de l'indemnité, il faut également retourner à la date de la vente du terrain par la Cie d'Immeubles du Lac St-Joseph Ltée à la municipalité de Shannon, soit en 1950, avant que les travaux de confection de la route aient été effectués—La Cour a décidé que le montant du coût de construction du chemin établi à 381 747 \$ pouvait être ramené à la même somme pour l'année 1950 en y appliquant une dépréciation pour les années d'usage par la municipalité, soit entre 1950 et 1965—Le capital portera intérêt à un taux simple de 5 % par année à partir du 22 octobre 1993 jusqu'au 22 avril 1999, soit une somme totale de 358 758,08 \$ représentant la valeur du terrain—Il est reconnu qu'une dépréciation doit être appliquée pour chaque bien—Seule une dépréciation basée sur une détérioration due à l'usage peut être appliquée—Les demandeurs ont démontré qu'ils sont en droit de recevoir une juste indemnité pour l'expropriation des lots 858 et 763 de la paroisse de Ste-Catherine—La Cour a condamné la défenderesse à payer aux demandeurs la somme de 358 758,08 \$ plus les frais d'expertise et les intérêts à compter du 22 avril 1999.

MAHER C. CANADA (T-2906-93, juge Blais, jugement en date du 22-4-99, 38 p.)

## DROIT D'AUTEUR

## VIOLATION

Action en violation du droit d'auteur afférent à une œuvre intitulée «L'unica Guida Telefonica Italiana per L'Ovest Canada» (le Guida) en Alberta consistant en des listes d'inscriptions téléphoniques et des annonces illustrées—Les questions en litige étaient les suivantes: 1) Existe-t-il un droit d'auteur sur les Guidas de 1993 et de 1995? Le cas échéant, qui en est titulaire? Si la demanderesse en est titulaire, ces Guidas ont-ils été reproduits de façon qu'il y a eu violation du droit d'auteur?—2) La Cour a-t-elle compétence pour instruire une réclamation fondée sur la commercialisation trompeuse en vertu de la Loi sur les marques de commerce ou en common law? le cas échéant, la commercialisation trompeuse a-t-elle été établie?—3) Les réparations possibles: une injonction permanente, des dommages-intérêts ou une reddition de compte, la remise, et des dommages-intérêts punitifs—1) Le paragraphe 5(1) de la Loi sur le droit d'auteur prévoit qu'un droit d'auteur existe sur toute œuvre littéraire, dramatique, musicale ou artistique originale si certaines conditions sont remplies—Les Guidas sont des œuvres littéraires qui sont des compilations d'œuvres littéraires, d'œuvres artistiques et de données—Les inscriptions des pages blanches qui constituent la principale caractéristique des Guidas sont une sous-compilation constituant une œuvre résultant du choix ou de l'arrangement des données—Les inscriptions sont des œuvres littéraires dans le contexte des œuvres littéraires plus générales que constituent les Guidas—Les annonces illustrées sont des compilations d'œuvres artistiques constituant des œuvres littéraires dans le contexte plus général des œuvres littéraires que constituent les Guidas—La décision *Télé-Direct (Publications Inc.) c. American Business Information Inc.*, [1998] 2 C.F. 22 (C.A.) a été appliquée—Par rapport aux annuaires publiés dans les régions pertinentes, les Guidas sont suffisamment originaux pour faire l'objet d'un droit d'auteur—Les inscriptions des pages blanches des Guidas n'étaient pas un [TRADUCTION] «annuaire de pages blanches ordinaire» dépourvu de toute trace de créativité—La procédure suivie exigeait du talent, du jugement et du travail—Il suffisait que le talent et le jugement assurent l'originalité de l'œuvre littéraire en résultant—L'affaire dont il est question en l'espèce est analogue à celle dont il était question dans *Milionis v. Petropoulos* (1988), 23 C.P.R. (3d) 52 (H.C.J.O.) (annuaire s'adressant à la collectivité grecque de la région métropolitaine de Toronto et d'ailleurs)—Les annonces illustrées, considérées dans leur ensemble, ne constituent pas une sous-compilation—Il reste encore à savoir s'il existe un droit d'auteur dans tout ou partie des annonces illustrées individuellement—Des éléments dans chacune des annonces illustrées sont organisés d'une façon originale—De plus, des contrats conclus entre la demanderesse et les annonceurs donnaient un avis clair et non équivoque à l'intention des annonceurs de la revendication par la demanderesse d'un droit de propriété sur l'annonce illustrée en question—Les

## DROIT D'AUTEUR—Suite

contrats constituent une preuve claire permettant à la demanderesse de revendiquer avec raison un droit d'auteur sur les annonces illustrées—La preuve n'établit pas que la demanderesse n'avait pas le droit d'utiliser les éléments des annonces illustrées, sauf pour une exception notoire—La demanderesse est titulaire du droit d'auteur sur les Guidas, les listes d'inscriptions téléphoniques et les annonces illustrées—Les défenderesses avaient accès aux Guidas compte tenu des facteurs énumérés dans la décision *U. & R. Tax Services Limited c. H. & R. Block Canada Inc.* (1995), 62 C.P.R. (3d) 257 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.)—Les annuaires des défenderesses sont en bonne partie semblables à ceux de la demanderesse—Les défenderesses ont reproduit une partie importante des Guidas en vue de produire leurs annuaires—Compte du marché réservé visé par les Guidas et les annuaires, l'utilisation des annuaires par les défenderesses a porté atteinte aux activités de la demanderesse et a diminué la valeur de son droit d'auteur—Les défenderesses se sont intentionnellement emparé de l'œuvre de la demanderesse pour épargner du temps et des efforts—Les éléments qui ont été plagiés ont été utilisés d'une façon identique ou en bonne partie similaire à ceux de la demanderesse—La preuve montre que, malgré l'engagement qu'elles avaient pris envers la Cour, les défenderesses ont reproduit en totalité ou en bonne partie les inscriptions du Guida de 1995 afin de produire les inscriptions figurant dans l'annuaire de 1995-1996—Il est facilement possible de constater que les annonces illustrées publiées dans les annuaires sont en totalité ou en bonne partie des copies d'annonces similaires publiées dans les Guidas—Les défenderesses se sont emparé à tort de ce que la demanderesse, par son travail, son talent et son jugement, avait fait sien—Les défenderesses ou certaines d'entre elles ont violé le droit d'auteur que la demanderesse possède sur certaines annonces illustrées en publiant dans l'annuaire de 1994 et dans l'annuaire de 1995-1996 des annonces qui paraissent dans les Guidas de 1993 et de 1995—Il n'y a pas violation lorsqu'il n'était pas certain que la demanderesse avait le droit d'utiliser les éléments d'une annonce illustrée—La défenderesse, qui était l'âme des sociétés défenderesses pendant toute la période pertinente, est personnellement responsable de la violation comme c'est le cas des sociétés défenderesses—2) La commercialisation trompeuse—Il est impossible de faire droit à la demande que la demanderesse a présentée à l'égard de la commercialisation trompeuse et ce, que ce soit parce que la Cour n'a pas compétence ou parce que l'on n'a pas plaidé ou établi l'existence d'un fondement sur lequel la compétence de la Cour reposerait—3) Les réparations—La Cour rend une ordonnance permanente interdisant à la défenderesse et aux sociétés défenderesses ainsi qu'aux personnes agissant pour leur compte de produire ou de mettre en circulation toute œuvre qui viole le droit d'auteur que possède la demanderesse sur le Guida, et interdisant aux demandereses de fournir ou d'offrir à qui que ce soit des conseils ou renseignements qui, directement ou indirectement, encourageraient, aideraient ou inciteraient une per-

**DROIT D'AUTEUR—Fin**

sonne au Canada à produire ou mettre en circulation toute œuvre qui viole ledit droit d'auteur—Aucun élément de preuve n'ayant été présenté au sujet des dommages-intérêts ou de la reddition de compte, et aucun argument n'ayant été avancé, la tenue d'une autre audience relative à ces éléments est requise—Il est possible qu'un jugement supplémentaire soit rendu—Loi sur le droit d'auteur, L.R.C. (1985), ch. C-42, par. 5(1) (mod. par L.C. 1993, ch. 15, art. 2; ch. 44, art. 57; 1994, ch. 47, art. 57).

ITAL-PRESS LTD. C. SICOLI (T-2908-94, juge Gibson, jugement en date du 31-5-99, 103 p.)

**DROIT MARITIME**

## PRATIQUE

Deux ordonnances accueillant deux requêtes présentées par Arctic United Seafood A.P.S., en sa qualité d'affrètement à coque nue des navires défendeurs *Gornostaevka* et *Vinogradnoe*, et de propriétaire/vendeur de la cargaison du navire *Gornostaevka*—Requêtes ayant pour objet l'annulation des mandats de saisie des deux navires et de la cargaison dans une action réelle introduite par la demanderesse le 25 juin 1998—La demanderesse fonde sa demande sur une convention écrite datée du 12 décembre 1995—G.M.K. Co. Ltd. a convenu avec la demanderesse de pêcher la crevette avec trois ou plusieurs navires, dont le navire défendeur *Gornostaevka*, et de livrer la totalité des crevettes pêchées par ces navires à la demanderesse pendant une période se terminant le 31 décembre 1998—Du mois de janvier au mois de septembre 1997, la convention a été suspendue à des conditions sur lesquelles la demanderesse et G.M.K. se sont entendues, mais qui n'ont pas été respectées—La demanderesse réclame une somme de 260 400 \$US avec intérêts, dommages-intérêts pour inexécution de contrat et dépens—Bien qu'elle ne soit pas nommée expressément en qualité de défenderesse dans l'intitulé de la cause, Arctic est clairement une personne ayant un droit sur les navires—Arctic a réclamé la cargaison des deux navires, soit les prises de crevettes, en sa qualité de propriétaire—À toutes les époques pertinentes, les deux navires appartenaient à PPO Jugrybpoisk de Kerch, en Ukraine—Les demandes formulées par la demanderesse relativement aux navires et à la cargaison ne sont pas dirigées contre les propriétaires des navires ou de la cargaison—Aucune demande personnelle n'est formulée dans la déclaration contre le propriétaire des navires, ni contre le propriétaire de la cargaison, et en l'absence de pareille demande, aucune action réelle ne saurait être accueillie—L'intitulé de la cause, désignant «les propriétaires et toutes les personnes ayant un droit sur le navire» est conforme à la formule prescrite pour une action réelle par la règle 477, mais il ne s'agit pas d'une demande personnelle contre les propriétaires—Lorsque la déclaration ne comporte pas de demande personnelle dirigée contre les

**DROIT MARITIME—Fin**

propriétaires d'un navire ou de sa cargaison, on ne peut fonder une demande personnelle contre les propriétaires d'un navire ni une demande réelle contre les navires ou la cargaison—Tout mandat de saisie ou affidavit à l'appui fondé sur la déclaration doit être annulé et la déclaration doit être radiée parce qu'elle est scandaleuse, frivole et vexatoire au sens de la règle 221(1)c—Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règles 221(1)c, 477.

COLD OCEAN INC. C. *GORNOSTAEVKA* (LE) (T-1303-98, juge MacKay, ordonnance en date du 28-5-99, 10 p.)

**DROITS DE LA PERSONNE**

Appel de la décision de la Section de première instance ([1998] 3 C.F. 244) qui a accueilli la demande de contrôle judiciaire de la décision du Tribunal des droits de la personne ayant rejeté la contestation de Bell Canada qui portait sur son indépendance—Le 30 juin 1998, à la suite de l'ordonnance faisant l'objet de l'appel, la Loi canadienne sur les droits de la personne a été modifiée—Les nouvelles dispositions qui ont été adoptées ont apporté les «corrections» visées par le juge des requêtes—L'examen immédiat de l'appel, dans son état actuel, doit être restreint à un examen de la Loi sous la forme qu'elle avait avant juin 1998—Le résultat de cet examen pourrait ne pas résoudre le litige, qui est plus large—La justice sera mieux servie si l'appel n'est pas examiné ni tranché immédiatement—L'audition de l'appel est ajournée *sine die*—Loi canadienne sur les droits de la personne, L.R.C. (1985), ch. H-6.

BELL CANADA C. ASSOC. CANADIENNE DES EMPLOYÉS DE TÉLÉPHONE (A-199-98, juge Marceau, J.C.A., ordonnance en date du 1-6-99, 4 p.)

**IMPÔT SUR LE REVENU**

## CALCUL DU REVENU

*Déductions*

Appel d'un jugement de la C.C.I. rejetant la déduction d'un montant de 948 661 \$ à l'égard des sommes versées au titre des intérêts à deux sociétés américaines liées au cours des années d'imposition 1984 à 1987—Lorsqu'une société canadienne doit payer des intérêts à un actionnaire non résidant qui détient ou contrôle plus de 25 p. 100 des actions de la société, l'art. 18(4) de la Loi s'applique de façon à limiter toute déduction des intérêts conformément à l'art. 20(1)c de la Loi si le ratio emprunts/capitaux propres de la société contribuable est supérieur à 3 sur 1—L'appelante soutenait qu'étant donné que le ministre avait admis que dans ce cas-ci les ententes étaient structurées comme si elles étaient conclues entre des personnes sans lien de

**IMPÔT SUR LE REVENU—Fin**

dépendance, les dispositions des conventions de 1942 et de 1980 s'appliquaient de façon à empêcher l'application de l'art. 18(4) de la Loi—Appel rejeté—Il s'agissait uniquement de savoir si la structure du capital de l'appelante était identique à celle qui s'applique dans le cas de personnes sans lien de dépendance—De toute évidence, elle ne l'était pas—L'appelante n'avait presque pas de capitaux propres et elle était presque exclusivement financée au moyen de prêts consentis par les deux sociétés américaines—À coup sûr, un ratio emprunts/capitaux propres de plus de 10 000 000 \$ contre 100 \$ ne correspond pas au cas dans lequel il n'y a pas de lien de dépendance—De toute évidence, aucun prêteur sans lien de dépendance n'aurait consenti à l'appelante des prêts d'un montant aussi élevé que ceux qui sont ici en cause s'il n'y avait presque pas de capitaux propres, de sorte qu'il ne s'agissait clairement pas d'opérations entre des personnes sans lien de dépendance—Le ministre avait donc le droit d'utiliser l'art. 18(4) de la Loi pour limiter le montant des déductions demandées en vertu de l'art. 20(1)c) de la Loi—Les conventions de 1942 et de 1980 permettaient toutes deux pareil résultat—Loi de l'impôt sur le revenu, S.C. 1970-71-72, ch. 63, art. 18(4), 20(1)c)(i)—Convention et protocole entre le Canada et les États-Unis d'Amérique en vue d'éviter la double imposition et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu, qui constitue l'annexe I de la Loi de 1943 sur la Convention relative à l'impôt entre le Canada et les États-Unis d'Amérique, S.C. 1943-44, ch. 21—Convention entre le Canada et les États-Unis d'Amérique en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, qui constitue l'annexe I de la Loi de 1984 sur la Convention Canada-États-Unis en matière d'impôt, S.C. 1984, ch. 20.

SPECIALTY MANUFACTURING LTD. C. CANADA  
(A-659-97, juge McDonald, J.C.A., ordonnance en date du 18-5-99, 18 p.)

**JUGES ET TRIBUNAUX**

RÉER—Appel d'une décision de la C.C.I. confirmant la validité de l'art. 8309(2) du Règlement de l'impôt sur le revenu (en date du 23-12-91, applicable après 1989), qui réduit la contribution maximale déductible des juges à leur RÉER de 12 500 \$ à 1 000 \$—Appel rejeté—Motifs de la C.C.I. approuvés—L'appelante plaide que la réduction de la contribution maximale des juges à leur RÉER constitue une réduction dans les salaires, allocations et pensions des juges qui, selon l'art. 100 de la Loi constitutionnelle de 1867, doivent être fixés et payés par le Parlement du Canada et non par le gouverneur en conseil par voie de règlement—La disposition portant sur la déduction des contributions à un RÉER n'entre pas dans la fixation et le paiement des salaires, allocations et pensions des juges—Ce report de l'impôt n'est pas visé par les termes de l'art. 100—L'art. 8309(2) n'est pas une tentative de modifier les salaires, allocations ou pensions des juges—Il n'y a pas de but

**JUGES ET TRIBUNAUX—Fin**

malhonnête ou spécieux en l'espèce—Le but poursuivi par le règlement était d'ajuster la façon dont les juges sont traités, quant au RÉER, à la façon dont les autres contribuables gagnant un salaire comparable à celui des juges sont traités—La disposition habilitante de la LIR (art. 221(1)) n'est pas trop imprécise pour permettre l'adoption de l'art. 8309(2)—Le règlement n'est pas ambigu et n'est donc pas nul pour cette raison—Loi de l'impôt sur le revenu, L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), art. 221(1)—Règlement de l'impôt sur le revenu, C.R.C., ch. 945, art. 8309(2) (édité par DORS/92-51)—Loi constitutionnelle de 1867, 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, n° 1 [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5], art. 100.

TRUSSLER C. CANADA (A-571-95, juge Rothstein, J.C.A., jugement en date du 1-6-99, 6 p.)

**PÊCHES**

Appel formé contre une décision de la Section de première instance ([1997] 1 C.F. 206) accueillant une demande de contrôle judiciaire d'une décision du ministre des Pêches et des Océans—En exerçant le pouvoir que lui confère l'art. 7 de la Loi sur les pêches de délivrer à sa «discretion» un permis de pêche, le ministre des Pêches et des Océans ne peut pas attacher au permis des limitations ou des conditions dont le seul but soit d'imposer des sanctions pour la conduite passée du requérant—Si largement exprimé que soit le pouvoir discrétionnaire accordé au ministre de délivrer ou non un permis, les réserves qu'il peut attacher à un permis doivent viser strictement à favoriser les objectifs pour lesquels existe son pouvoir, à savoir la gestion des pêches et la conservation et la protection du poisson—Si le seul motif pour imposer des réserves dans le cadre d'un permis renouvelé est que la punition des manquements antérieurs du titulaire du permis peut fournir un moyen de dissuasion susceptible d'aider indirectement à atteindre les objectifs de la Loi, il s'agit alors d'une mesure trop indirecte et éloignée pour être considérée comme relevant vraiment du mandat clair donné au ministre—La décision du ministre de réduire de trois semaines la période du permis délivré à l'intimé et de limiter la répartition des contingents de 50 % ne pouvait pas être maintenue—Appel rejeté—Loi sur les pêches, L.R.C. (1985), ch. F-14, art. 7.

MATTHEWS C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)  
(A-677-96, juge Marceau, J.C.A., jugement en date du 26-5-99, 3 p.)

**PEUPLES AUTOCHTONES****TAXATION**

Appel d'une décision de la C.C.I., qui a statué que le revenu d'emploi des appelants, qui travaillaient dans une usine de pâte à papier exploitée en partie sur un terrain

**PEUPLES AUTOCHTONES—Fin**

donné à bail par la bande Nootka, était imposable—Les appelants, qui appartenait à la bande indienne Nootka, voulaient être soustraits à l'impôt sur le revenu au regard de leur revenu d'emploi, prétextant que celui-ci faisait partie des biens meubles d'un Indien situés sur une réserve, lesquels sont soustraits à l'impôt aux termes de l'art. 87(1)b) de la Loi sur les Indiens et en application de l'art. 81(1)a) de la Loi de l'impôt sur le revenu—Appel accueilli—À la lumière de la jurisprudence, le revenu dont il est question ici devrait être considéré comme situé sur la réserve—Aux termes du bail négocié entre la Couronne et la compagnie, celle-ci acceptait de donner la préférence d'emploi aux membres de la bande pour ses opérations sur les lieux—Une superficie de 28,8 acres sur les 39 acres que comptait la réserve fut donnée en location à la compagnie—La compagnie possédait en outre un terrain de 488 acres—Les appelants vivaient dans des logements contigus à la propriété louée, mais ils ne travaillaient pas sur le terrain donné à bail par la bande—En appliquant les facteurs pertinents pour déterminer le *situs* du revenu, le juge de première instance n'a pas, du point de vue juridique, accordé dans les circonstances le poids qu'il fallait à l'objectif visé par l'exemption fiscale prescrite par l'art. 87 de la Loi sur les Indiens, lequel consiste à préserver les droits des Indiens sur leurs terres réservées et à assurer que la capacité des gouvernements d'imposer des taxes ne porte pas atteinte à l'utilisation de leurs biens situés sur leurs terres réservées—Il semblerait trop arbitraire de priver les employés d'un secteur opérationnel de l'usine des avantages prévus à l'art. 87 tout en les accordant à ceux qui travaillent dans un autre secteur contigu—Il faut en déduire que l'utilisation du terrain de la réserve faisait intégralement partie de l'exploitation de l'usine de pâte à papier—Dans l'optique des membres de la bande, la cession de la réserve visait en partie l'accès aux emplois qui naîtraient suite à l'établissement de l'usine sur leur terrain et sur des terres attenantes aux leurs—Les emplois étaient donc directement liés à la réalisation par la bande et ses membres de leurs droits fonciers sur les terres de la réserve; partant, le gouvernement, en conformité avec l'objectif visé par l'exemption fiscale de l'art. 87, ne devrait pas être en mesure de porter atteinte, par le biais de l'impôt, au revenu tiré directement ou indirectement d'une pareille utilisation de leur terre, comme il ressort de ce cas d'espèce—Loi de l'impôt sur le revenu, L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1, art. 81(1)a)—Loi sur les Indiens, L.R.C. (1985), ch. 1-5, art. 87(1)b).

AMOS C. CANADA (A-460-98, juge Strayer, J.C.A., jugement en date du 17-5-99, 4 p.)

**PRATIQUE****ACTES DE PROCÉDURE***Précisions*

Ayant intenté une action pour contrefaçon de brevet touchant du matériel de foresterie, la demanderesse souhaite

**PRATIQUE—Suite**

obtenir des précisions relatives à certains paragraphes de la défense et demande reconventionnelle—Requête accueillie—Paragraphes alléguant l'invalidité des revendications des brevets au motif qu'elles sont ambiguës et qu'elles n'exposent pas distinctement l'objet de l'invention—Pas suffisant—La défenderesse doit montrer à quel égard les éléments particuliers de la revendication sont ambigus et donner les faits sur lesquels se fonde ses prétentions—Paragraphes alléguant que les revendications des brevets vont au-delà de ce qui est exposé dans la description mais ne fournissant aucune précision sur les éléments qui feraient l'objet d'une revendication sans être exposés dans la description—On doit fournir des faits plus précis—Paragraphes alléguant que les revendications des brevets vont au-delà de ce que l'inventeur a inventé sans préciser ce qui, exactement, n'aurait pas été inventé par l'inventeur mais serait visé par les revendications—Précisions supplémentaires requises—Paragraphes alléguant que les brevets sont invalides parce qu'ils ne décrivent pas l'invention de façon exacte et complète mais omettant de préciser en quoi et à quel égard la description fait défaut de décrire l'invention—La défenderesse doit établir l'existence de ce défaut—Les paragraphes alléguant que les brevets sont invalides parce qu'ils ne décrivent pas la meilleure manière de mettre en œuvre l'invention omettent de donner des précisions montrant en quoi la description n'explique pas le processus en question—D'autres précisions sont requises—Il ressort des fonctions que, de l'avis général, remplissent les précisions et qui sont énoncées dans Supreme Court Practice, que la défenderesse ne peut se contenter de formuler des allégations en des termes généraux, ni d'emprunter le libellé des dispositions législatives pour ensuite affirmer simplement que l'autre partie n'a pas satisfait aux exigences de la loi—Les précisions ont pour objet d'éviter que l'autre partie ne soit prise au dépourvu et donc d'informer celle-ci de la nature de la preuve qu'elle aura à réfuter de sorte qu'elle puisse mieux se préparer pour l'instruction—Elles obligent les parties à circonscrire leur preuve autour d'un domaine bien défini—La Cour se demande pourquoi les parties persistent à cacher leur jeu avec autant de méfiance—Ces dernières devront pourtant finir par dévoiler leurs éléments de preuve lors de la communication préalable ou de l'instruction—Alors, pourquoi ne pas le faire maintenant de façon à accélérer le traitement du litige et à mieux exploiter leurs ressources de même que celles de la Cour.

DENHARCO INC. C. FORESPRO INC. (T-1868-98, juge Dubé, ordonnance en date du 2-6-99, 7 p.)

Demande présentée afin d'obtenir des précisions ou détails relativement à certains paragraphes de la défense et demande reconventionnelle modifiée—La demanderesse allègue la contrefaçon de certaines revendications d'un brevet relatif à un système dans lequel une bouteille d'eau est installée à l'envers sur un rafraîchisseur et permet la distribution d'eau de façon hygiénique—Le droit à des

## PRATIQUE—Suite

précisions dépend de chaque cas particulier—La décision *Embee Electronic Agencies Ltd. c. Agence Sherwood Agencies Inc.* (1979), 42 C.P.R. (2d) 285 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.) indique les questions dont il convient de tenir compte pour évaluer une demande de précisions—Lorsqu'il demande des précisions avant le procès, le défendeur a le droit d'être informé de tous les détails qui lui permettraient de préparer sa défense afin de ne pas être pris par surprise au procès—Lorsqu'il demande des précisions avant la production de sa défense, le défendeur a le droit d'obtenir tous les détails qui lui permettront de mieux saisir la position du demandeur, de savoir sur quoi se fonde l'action contre lui et de comprendre les faits sur lesquels elle s'appuie afin de pouvoir répondre intelligemment à la déclaration et d'énoncer correctement les moyens sur lesquels il appuie sa propre défense—Comme elle a sollicité des précisions avant le dépôt de sa réponse à la demande reconventionnelle, la demanderesse a droit à tous les détails ou précisions qui lui permettront de répondre intelligemment à la demande reconventionnelle et d'énoncer correctement les moyens sur lesquels elle appuie sa défense—La demanderesse sollicite des précisions sur les faits que la défenderesse a l'intention d'invoquer pour établir l'état de la technique—Les connaissances générales courantes quant à l'état antérieur de la technique doivent être prouvées par le témoignage d'experts—La défenderesse n'a pas à dévoiler la manière précise dont elle se défendra—Elle devrait produire une liste complète des publications sur lesquelles elle s'appuie à l'heure actuelle—La demanderesse a le droit de savoir quelles parties précises des revendications seraient ambiguës, ce qui permettrait de restreindre les questions à trancher—Il est ordonné à la défenderesse de spécifier les éléments des revendications qui, selon elle, seraient ambigus—Une allégation que les revendications vont au-delà du mémoire descriptif soulève une contestation de nature purement technique—Une telle allégation repose sur des questions d'interprétation du libellé des revendications, du mémoire descriptif et de la Loi sur les brevets—Il n'y a aucun autre fait substantiel à invoquer puisque le mémoire descriptif et les revendications parlent d'eux-mêmes—La demanderesse est clairement en position de déterminer si son brevet ne décrit pas d'une façon exacte et complète son invention—Demander des précisions additionnelles à la défenderesse équivaldrait à exiger qu'elle révèle sa preuve, qui serait normalement produite par l'intermédiaire d'un expert—Pour le même motif, il n'est pas nécessaire de fournir d'autres précisions relativement à l'allégation que le brevet ne constitue pas la meilleure manière de réaliser l'invention—Loi sur les brevets, L.R.C. (1985), ch. P-4.

ELKAY MANUFACTURING CO. C. PRODUITS THERMO-CONCEPTS INC. (T-1939-98, protonotaire Lafrenière, ordonnance en date du 3-5-99, 16 p.)

*Requête en radiation*

Requête visant le rejet des demandes de contrôle judiciaire des requérantes en raison de leur caractère théorique, ainsi

## PRATIQUE—Suite

qu'une déclaration selon laquelle la décision faisant l'objet de l'appel a perdu sa raison d'être en raison de l'évolution des circonstances—Normalement, la partie intimée devrait contester un avis de requête introductive d'instance qu'elle estime sans fondement en comparaisant et en faisant valoir ses prétentions à l'audition de la requête même, mais dans des cas très exceptionnels un avis de requête manifestement irrégulier au point de n'avoir aucune chance d'être accueilli peut être rejeté: *David Bull Laboratories (Canada) Inc. c. Pharmacia Inc.*, [1994] 1 C.F. 588 (C.A.)—Requête rejetée—La demande n'est pas théorique puisqu'elle ne satisfait pas au critère établi dans l'arrêt *Borowski c. Canada (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342—Aucune jurisprudence ne porte sur une décision où le tribunal conclut au caractère théorique en anticipant une modification de la loi, ce qui est l'argument en l'espèce—Les requérantes soutiennent que la décision d'établir un taux de juste salaire pour des projets de construction fédéraux en Colombie-Britannique par l'application du taux de salaire provincial est une erreur de fait et revient à outrepasser sa compétence, à refuser d'exercer sa compétence ou à déroger à la loi—La Couronne affirme que ces questions sont devenues théoriques parce qu'un rapport recommande que le règlement pris en application de la loi soit modifié pour que les taux de justes salaires provinciaux soient utilisés dans les administrations où ils existent et où ils sont gardés à jour, et que la ministre du Travail, par un communiqué de presse, a pris l'engagement que les recommandations seraient mises en œuvre—La décision est cependant toujours en vigueur et aura une incidence sur la construction dans les mois à venir jusqu'à l'adoption d'une nouvelle législation—Il y a donc une question actuelle à cet égard—De plus, il n'existe aucune garantie réelle, hormis un communiqué de presse, que la ministre du Travail s'oblige à établir une nouvelle réglementation l'automne prochain ni même à quelque autre moment.

KINETIC CONSTRUCTION LTD. C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (T-1259-97), protonotaire Hargrave, ordonnance en date du 22-4-99, 8 p.)

Requête en radiation d'une demande de contrôle judiciaire s'appuyant sur plusieurs moyens, dont la tardiveté du dépôt, le défaut de s'identifier lorsque la décision a été communiquée pour la première fois à la demanderesse, le fait que la demande ne porte pas que sur une seule ordonnance comme l'exige la règle 302 et celui que l'intitulé de la cause nomme en qualité de défendeur l'office fédéral qui a rendu la décision, contrairement à la règle 303(1)a—Pour obtenir la radiation d'une demande par voie de requête, le défendeur doit démontrer à la fois l'existence de circonstances exceptionnelles et le fait que la demande est manifestement irrégulière au point de n'avoir aucune chance d'être accueillie—Les défendeurs font valoir que la demande a été déposée plus de trente jours après que la demanderesse a été avisée de la décision contestée, en contravention de l'art.

## PRATIQUE—Suite

18.1(2) de la Loi sur la Cour fédérale—Il ne suffit pas d'invoquer la prescription pour obtenir la radiation d'une déclaration—Dans le cas d'une action, la procédure appropriée consiste plutôt à plaider la prescription et d'inscrire l'affaire pour qu'elle soit tranchée sommairement—Le même principe doit s'appliquer à la radiation d'un avis de demande—Le délai de prescription est une question dont les parties doivent débattre entièrement devant le juge—L'art. 18.1(2) de la Loi sur la Cour fédérale fixe un délai de trente jours pour l'introduction d'une procédure de contrôle judiciaire: il s'agit des trente jours qui suivent la première communication, par l'office fédéral, de sa décision ou de son ordonnance à la partie concernée—Il paraît possible d'invoquer des arguments défendables quant à la question de savoir quand la décision contestée a été communiquée à la demanderesse, à supposer qu'elle l'ait été—La demanderesse invoque l'arrêt *Atlantic Coast Scallop Fishermen's Association et al. c. Canada (Ministre des Pêches et Océans)* (1995), 189 N.R. 220 (C.A.F.), que la Cour a récemment mentionné dans l'arrêt *Independent Contractors and Business Assn. c. Canada (Ministre du Travail)*, [1998] 3 C.F. F-61 (C.A.), dans lequel il a été conclu que l'art. 18.1(2) exige de l'instance décisionnelle qu'elle accomplisse un acte positif quelconque pour communiquer ses décisions aux parties directement touchées—La demanderesse estime que la décision du ministre ne lui a jamais été communiquée—La notion de décision qui ne constitue pas une décision écrite statique, mais une décision qui s'étale dans le temps, une décision mouvante, qui consiste en un processus continu, a été examinée dans *Puccini c. Canada (Directeur général, Services de l'administration corporative, Agriculture Canada)*, [1993] 3 C.F. 557 (1<sup>re</sup> inst.), et *Hunter c. Canada (Commissaire du Service correctionnel)*, [1997] 3 C.F. 936 (1<sup>re</sup> inst.)—Compte tenu du litige quant à savoir quand la décision a été communiquée, par des mesures positives, le cas échéant, et peut-être quand elle a été rendue, la présente demande n'est pas manifestement irrégulière au point de n'avoir aucune chance d'être accueillie aux fins de la prescription invoquée—En ce qui concerne la prétention selon laquelle l'avis de demande ne porte pas sur une seule ordonnance comme l'exige la règle 302, il ressort de la décision *Puccini* que ce type de règle peut recevoir une interprétation large dans le cas où plusieurs décisions ont déjà été prises—La prétention de la demanderesse selon laquelle les décisions en cause consistent en un processus continu n'est pas tellement désespérée qu'elle est irrégulière au point de n'avoir aucune chance d'être retenue—La désignation d'un office fédéral en qualité de défendeur n'étant pas toujours fatale, il ne s'agit pas d'une situation manifestement irrégulière au point qu'elle n'a aucune chance de succès—Requête rejetée—Règles de la Cour fédérale, (1998), DORS/98-106, règles 302, 303(1a)—Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18.1(2) (mod. par L.C. 1992, ch. 8, art. 5).

SCHWARZ HOSPITALITY GROUP LTD. C. CANADA (MINISTRE DU PATRIMOINE CANADIEN) (T-1552-98, protonotaire Hargrave, ordonnance en date du 19-4-99, 9 p.)

## PRATIQUE—Suite

## AFFIDAVITS

L'instance principale se rapportait à un moratoire imposé par Sa Majesté à l'égard de l'évaluation et de la destruction d'un troupeau d'originaux atteints de la tuberculose bovine—Les demandeurs affirmaient avoir été mis en danger parce que les animaux infectés n'avaient pas immédiatement été détruits et retirés de la ferme—Requête présentée lors d'une conférence sur la gestion de l'instance, avec l'affidavit de l'avocat du demandeur à l'appui, en vue d'apporter une modification additionnelle à la déclaration de façon qu'il soit tenu compte de documents récemment produits par Sa Majesté—L'avocat de Sa Majesté avait consenti à la modification dans la mesure où l'affidavit était retiré, sous réserve du droit de le déposer de nouveau en opposition à une requête pendante visant à l'obtention d'un jugement sommaire et du droit de Sa Majesté de contester le fait qu'il était approprié de déposer l'affidavit d'un avocat en réponse à la requête que celle-ci devait présenter en vue d'obtenir un jugement sommaire—Modification admise à certaines conditions, les dépens étant adjugés aux demandeurs—La règle 82 des Règles de la Cour fédérale prévoit que, sauf avec l'autorisation de la Cour, un avocat ne peut à la fois être l'auteur d'un affidavit et présenter à la Cour des arguments fondés sur cet affidavit—Cas dans lequel il convient d'exercer ce pouvoir discrétionnaire—La modification n'était clairement pas préjudiciable ou de nature litigieuse—Il est non seulement insensé d'exiger le retrait et le nouveau dépôt d'un affidavit comme prix du consentement à une modification, mais cela occasionne aussi du gaspillage de temps, d'argent et des ressources de la Cour—Règle de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règle 82.

BEGG C. CANADA (MINISTRE DE L'AGRICULTURE) (T-39-94, protonotaire Hargrave, ordonnance en date du 26-4-99, 5 p.)

Requête en vue de l'obtention d'une ordonnance radiant un affidavit déposé en réponse à une demande de contrôle judiciaire, le sous-ministre délégué ayant rejeté au palier final un grief concernant une lettre de réprimande que l'auteur de l'affidavit avait remise au demandeur—L'affidavit ne faisait pas partie du dossier qui avait été certifié comme représentant le dossier complet devant le décideur—L'affidavit énonçait les faits ayant donné lieu à la décision, décrivait le mandat et l'organisation du Bureau des médicaments vétérinaires, les fonctions des employés du Bureau, la procédure d'examen des nouveaux médicaments vétérinaires et les initiatives visant à améliorer le rendement du Bureau—En vertu de la règle 312a) des Règles de la Cour fédérale (1998), la Cour peut autoriser une partie à déposer des affidavits complémentaires en plus de ceux visés aux règles 306 et 307—Les critères permettant de déterminer si l'autorisation doit être accordée consistent à savoir si la justice l'exige, si cela aidera la Cour et si cela

## PRATIQUE—Suite

causera un préjudice grave ou important aux autres parties—La Cour a accordé l'autorisation de déposer un affidavit en réponse lorsque l'autre partie ne pouvait pas prévoir que la partie adverse présenterait de nouveaux éléments de preuve: *Abbott Laboratories, Ltd. c. Nu-Pharm Inc.* (1997), 77 C.P.R. (3d) 140 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.)—Le demandeur, à titre d'employé du Bureau, aurait eu connaissance des questions mentionnées dans l'affidavit—Il ne s'agissait pas de nouveaux renseignements susceptibles de nuire à la cause du demandeur—Des renseignements généraux de base pourraient aider le juge qui présidera l'audience relative au contrôle judiciaire—Si la question était réglée avant l'audience, cela faciliterait le déroulement ordonné du contrôle judiciaire—Le demandeur n'aurait pas pu prévoir que le défendeur déposerait un affidavit aussi volumineux après avoir été informé que tout le dossier lui avait été remis—La justice exige que l'affidavit ne soit pas radié à ce stade et que le demandeur soit autorisé à déposer un affidavit en réponse, les deux parties étant autorisées à contre-interroger les auteurs de ces affidavits—Requête rejetée—Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règles 306, 307, 312a).

CHOPRA C. CANADA (CONSEIL DU TRÉSOR) (T-200-99, juge Dubé, ordonnance en date du 31-5-99, 7 p.)

## COMMUNICATIONS PRIVILÉGIÉES

Le demandeur a déposé en même temps un avis de demande en vue d'obtenir le contrôle judiciaire du refus du défendeur de lui transmettre certains documents en réponse à une demande qu'il lui avait faite en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels, et la présente requête en vue d'obtenir des renseignements supplémentaires sur ces documents—Le défendeur refuse de divulguer les documents réclamés, invoquant le secret professionnel de l'avocat—Le demandeur veut obtenir des renseignements sur les documents semblables à ceux qui doivent être fournis lorsqu'une partie invoque ce privilège dans le cadre de la communication de documents aux fins d'une action—Requête rejetée—Bien que ces renseignements soient de la nature de ceux qui sont susceptibles d'être communiqués publiquement lors de l'audience portant sur le fond de la demande, la requête ne saurait être accueillie—En l'espèce, la nature privilégiée des documents a déjà été contestée par le dépôt de la demande de contrôle judiciaire—Les documents seront remis à la Cour, qui rendra une décision quant à la validité du privilège revendiqué—Dans ce contexte, il n'est pas nécessaire que le défendeur démontre que sa revendication est bien fondée à première vue—Il a invoqué le privilège et cette allégation a été contestée—De plus, règle générale, les parties sont incitées à ne pas présenter de requêtes préliminaires dans le cadre d'une demande de contrôle judiciaire, compte tenu de la nature sommaire de cette procédure: *David Bull Laboratories (Canada) Inc. c. Pharmacia Inc.*, [1995] 1 C.F. 588 (C.A.)—En résumé, le fait d'incorporer à la présente instance des règles applicables

## PRATIQUE—Suite

à la revendication du privilège du secret professionnel de l'avocat dans les affidavits de documents déposés dans le cadre d'une action compliquera et allongera inutilement la procédure—Le dossier ne me permet pas non plus de conclure que les renseignements additionnels réclamés par le demandeur sont nécessaires pour lui permettre de poursuivre convenablement sa demande.

PEET C. CANADA (MINISTRE DES RESSOURCES NATURELLES) (T-827-99, juge Reed, ordonnance en date du 4-6-99, 5 p.)

## FRAIS ET DÉPENS

Les requérants et les demandeurs sollicitent l'adjudication des dépens en ce qui a trait à des questions constitutionnelles prévues dans certains dossiers et ils sollicitent que les dépens soient adjugés sur une base avocat-client indépendamment de l'issue de la cause—Subsidiairement, ils demandent une adjudication conditionnelle (importance des demandes, intérêt public, bien-fondé des demandes, manque de ressources financières, montant réclamé raisonnable) des dépens—Les questions en litige sont de savoir 1) si la Cour est compétente pour adjuger les dépens à l'avance; 2) si oui, si la Cour doit exercer sa compétence pour attribuer les frais et dépens à l'avance ou pour adjuger conditionnellement les dépens; 3) si la requête est prématurée—Les demandeurs et les requérants ont déposé des plaintes suite à la conduite de la GRC à la conférence de l'APEC, à Vancouver, en 1997—Sur recommandation du commissaire Hughes, c.r., le gouvernement a accepté de payer pour les frais de représentation des plaignants devant la Commission, mais a refusé de payer pour les contestations constitutionnelles devant la Cour fédérale—D'où la requête en cause—Requête rejetée—La règle 400(1) des Règles de la Cour fédérale (1998) donne à la Cour une entière discrétion pour déterminer le montant et la répartition des dépens—Bien que l'arrêt *Canada (Commission des droits de la personne) c. Canadian Liberty Net*, [1998] 1 R.C.S. 626, accorde à la Cour fédérale une compétence inhérente dans les domaines où l'on trouve des lacunes dans les pouvoirs accordés aux tribunaux fédéraux, les cours supérieures provinciales, pour lesquelles il n'existe aucun doute quant à leur pouvoir inhérent en matière de frais et dépens, n'ont jamais adjugé les dépens à l'avance—De plus, la Cour n'a pas, avant d'avoir entendu la cause, la connaissance nécessaire de tous les facteurs dont on doit tenir compte pour l'adjudication des dépens—Même pour rendre une ordonnance conditionnelle, la Cour est limitée, d'une certaine façon, dans sa faculté d'évaluer tous les facteurs qui entrent en ligne de compte—Agir ainsi équivaudrait à rendre une décision prématurément sur des questions qui ne sont pas encore devant la Cour—Les requérants et les demandeurs veulent obtenir une forme de garantie de paiement qui leur permettrait de poursuivre leur demande, et non les dépens au sens où on l'entend généralement—La décision d'accorder ou non ce paiement appartient

**PRATIQUE—Suite**

au Parlement, pas aux tribunaux—De plus, les dépens sur la base avocat-client ne sont adjugés que dans des circonstances exceptionnelles et, la plupart du temps, ils sont l'expression de la désapprobation de la Cour relativement à la conduite d'une des parties—Il est donc prématuré d'adjuger les dépens maintenant, avant de savoir ce que contiennent les mémoires des parties exposant les faits et le droit, et avant de connaître la conduite des parties lors de l'audition des contestations constitutionnelles—La présente décision ne reflète en aucune manière la position que la Cour devrait prendre quant à l'opportunité d'adjuger les dépens à la fin des contestations constitutionnelles—Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règle 400(1).

WESTERGARD-THORPE C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (DES-2-99, juge McKeown, ordonnance en date du 7-5-99, 8 p.)

Taxation des dépens faisant suite au rejet de la demande en jugement sommaire, les frais ayant été adjugés à la demanderesse quelle que soit l'issue de la cause—Les défendeurs s'opposent à ce que les frais soient adjugés à cette étape de l'instance—Dans *Mennes c. Canada (Service correctionnel)*, [1999] A.C.F. n° 664 (1<sup>re</sup> inst.), on a conclu que l'octroi d'un ajournement dans l'attente que l'appel de la décision ayant donné lieu à l'adjudication des dépens soit tranché équivaldrait, dans les faits, à un sursis de l'instance non étayé par les Règles et accordé en l'absence d'une requête pour suspension fondée sur l'art. 50 de la Loi sur la Cour fédérale—Après un examen de la jurisprudence laissant entendre qu'il n'y a pas de suspension automatique de l'instance lors du dépôt d'un appel, l'ajournement a été refusé—Distinction faite avec l'affaire *Mennes*—Sauf directive contraire de la Cour, la cristallisation et le recouvrement du montant des dépens adjugés à un stade interlocutoire ne devraient avoir lieu qu'en même temps que la taxation de l'adjudication des dépens afférents au jugement rendu sur les questions de fond soulevées par le litige—L'argument de la défenderesse selon lequel le jugement définitif qui tranchera les questions de fond en litige n'a aucune pertinence en ce qui concerne la taxation des dépens liés à un incident interlocutoire ne peut être retenu—Affaires confirmant la priorité qu'il faut accorder au règlement pratique des différents aspects du litige—L'adjudication interlocutoire de dépens ne devrait habituellement pas donner lieu à une multiplicité de taxations et de recouvrement de dépens susceptibles d'entraîner, en bout de ligne, une augmentation des frais occasionnés par le litige—Il faut plutôt favoriser un processus unique permettant d'examiner plus efficacement l'ensemble des questions relatives aux dépens en vue d'une taxation qui, conformément à la règle 408(2), pourrait traiter d'une éventuelle compensation—Cette approche fait l'objet d'une exception prévue par la règle 401(2) à laquelle la Cour peut recourir si elle le juge opportun—En l'espèce, l'ordonnance qui tranche la

**PRATIQUE—Suite**

demande en jugement sommaire ne mentionne aucune exception de ce genre—Affaire *Kirkbi AG c. Ritvik Holdings Inc.* (1998), 81 C.P.R. (3d) 289 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), déterminante—Il serait prématuré de procéder à la taxation du mémoire de dépens en l'absence d'une directive de la Cour ordonnant que celui-ci soit tranché sans délai—Objection relative à la taxation accueillie—Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règles 401(2), 408(2)—Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 50.

NATURE'S PATH FOODS INC. C. COUNTRY FRESH ENTERPRISES INC. (T-2647-97), officier taxateur Stinson, taxation des dépens en date du 21-5-99, 6 p.)

Le 29 juillet 1998, l'administrateur judiciaire de la Cour fédérale a fixé l'audition d'une affaire de contrôle judiciaire au 9 novembre 1998—L'avocat du demandeur a eu plus de quatre mois pour se préparer en vue de l'audience—Deux jours avant l'audience, il a présenté une demande de subpoena ordonnant au juge en chef du Canada de comparaître comme témoin devant la Cour fédérale à Montréal le 9 décembre 1998—Le protonotaire Morneau a rejeté la demande avec dépens qu'il a fixés à 350 \$ et dont il a exigé le paiement sans délai, conformément à la règle 404—Le demandeur a interjeté appel de cette décision—Le protonotaire n'a pas commis d'erreur de droit en refusant de décerner un subpoena—Il était convaincu de la futilité de cette demande—L'avocat du demandeur savait ou aurait dû savoir que la preuve en matière de statut de réfugié se fait par affidavit—Rien ne prouve que, de juillet 1998 à décembre 1998, il a fait quelque effort pour obtenir un affidavit comportant la preuve qu'il désirait présenter à la Cour—Il a reconnu n'avoir déployé aucun effort en ce sens—Le fait d'attendre jusqu'à «la dernière minute» constitue un abus du processus judiciaire—Il n'y a pas lieu de modifier la décision du protonotaire—Appel rejeté—Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règle 404.

TUNDA C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-980-97, juge Teitelbaum, ordonnance en date du 31-5-99, 5 p.)

**MODIFICATION DES DÉLAIS**

Demande de contrôle judiciaire de deux décisions du conseil de la première nation Ginoogaming: 1) décision de conclure une entente en vue du règlement de réclamations se rapportant aux activités présentes et passées d'Ontario Hydro à Long Lake (Ontario) et aux environs; 2) décision que le produit du règlement bénéficiera aux membres de la première nation Ginoogaming résidant dans la réserve Ginoogaming seulement, à l'exclusion des membres non résidents, dont les demandeurs—Les demandeurs ne pouvaient pas poursuivre l'affaire sans obtenir une ordonnance prorogeant le délai imparti aux fins de la présentation d'une demande de contrôle judiciaire fondée sur la Loi sur la Cour

## PRATIQUE—Suite

fédérale—Il faut tenir compte de quatre questions en déterminant si une prorogation de délai doit être accordée: (1) Le délai est-il justifié? 2) Les décisions peuvent-elles faire l'objet d'un contrôle? 3) Existe-t-il des motifs soutenable justifiant la réparation demandée? 4) Est-il nécessaire d'accorder la prorogation pour rendre justice aux parties?—La décision de conclure le règlement a été prise le 4 août 1998 ou vers le 4 août 1998—Diverses raisons ont été données pour justifier le fait qu'on a tardé à présenter la demande—Rien ne montrait qu'Ontario Hydro ait été au courant, avant l'introduction de l'action devant la Cour de l'Ontario, de l'existence d'une controverse du genre de celle qui existait en l'espèce—Le retard n'était pas déraisonnable dans ce cas-ci—Les deux décisions contestées ont été prises par le conseil de la première nation Ginoogaming—La décision d'un conseil de bande qui exerce ou est réputé exercer son pouvoir en matière de direction de la bande peut faire l'objet d'un contrôle judiciaire devant la Cour—Les décisions contestées étaient susceptibles de révision—Les conseils de bande ont l'obligation légale d'exercer leurs pouvoirs d'une façon équitable et impartiale et n'ont pas le droit de prendre des décisions arbitraires qui sont avantageuses pour un groupe de membres à l'exclusion d'un autre groupe—Il est fait mention des «membres» dans plusieurs clauses du règlement—Toutefois, aucune disposition de l'entente n'accorde à certains membres un plus grand nombre d'avantages que ceux qui sont accordés à d'autres membres, ou n'exige que certains membres renoncent à un plus grand nombre d'avantages que d'autres membres—Le conseil n'a pas accordé sans motif légitime la préférence à un groupe de membres—Les demandeurs n'ont pas démontré qu'ils avaient un motif soutenable à l'égard de la décision de conclure le règlement—Cependant, certains éléments de preuve montraient clairement qu'il avait été décidé de traiter différemment différents membres de la première nation Ginoogaming selon l'endroit où ils résidaient et selon qu'ils étaient membres ou non de la première nation Hornepayne—Les demandeurs ont démontré l'existence d'un motif soutenable à l'égard de la décision que le conseil de la première nation Ginoogaming avait prise d'utiliser le produit du règlement uniquement au profit des membres résidant dans la réserve—Il ne fallait accorder une prorogation de délai pour rendre justice aux parties qu'à l'égard de la décision relative à l'utilisation du produit du règlement—La Cour n'a accordé une prorogation du délai dans lequel le contrôle judiciaire peut être demandé qu'à l'égard de cette décision—Les demandeurs avaient également sollicité une injonction provisoire empêchant le conseil de déboursier le produit du règlement en attendant qu'il soit statué sur la demande de contrôle judiciaire—Les intérêts des demandeurs sont suffisamment protégés et la première nation Ginoogaming ne subira aucun préjudice indu si la Cour ne rend une injonction provisoire qu'à l'égard d'un montant de 300 000 \$ sur le produit du règlement—Le montant devait être détenu en fiducie en attendant qu'il soit statué sur la demande de contrôle juridique—La formule de

## PRATIQUE—Suite

demande de contrôle judiciaire versée dans le dossier de la requête devait être modifiée de façon à ne porter que sur la décision relative à l'utilisation du produit—Demande accueillie en partie—Loi sur la Cour fédérale—L.R.C. (1985), ch. F-7.

MEDEIROS C. PREMIÈRE NATION GINOOGAMING (99-T-12, juge Sharlow, ordonnance en date du 19-5-99, 14 p.)

## REJET DE L'INSTANCE

Requête pour obtention d'une ordonnance rejetant la demande de contrôle judiciaire parce que celle-ci est théorique—Les demandeurs cherchent à obtenir un jugement déclaratoire, un bref de prérogative et une injonction interdisant la signature, la ratification et la mise en œuvre de l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI)—Depuis le dépôt de la demande, les négociations en vue de la conclusion de l'AMI ont pris fin sans que l'accord ne soit conclu—La question de la compétence des défendeurs de négocier un traité analogue à l'AMI, dans le cadre constitutionnel, n'est pas théorique, mais l'objet de l'avis introductif de demande est devenu théorique—1) La Cour a compétence pour rejeter la demande de contrôle judiciaire à ce stade interlocutoire si elle n'a aucune chance d'être accueillie: *Labbé c. Canada (Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie—Commission Létonneau)* 1997, 128 F.T.R. 291 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.)—L'analyse en deux volets relative à l'application de la théorie du caractère théorique est exposée dans l'arrêt *Borowski c. Canada (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342—(i) Comme toute possibilité d'accord a disparu, il n'existe plus de litige actuel—(ii) L'aspect contradictoire étant très présent, le premier critère relatif au pouvoir discrétionnaire de la Cour d'entendre la demande est rempli—Quant à l'économie des ressources judiciaires, les parties conviennent que certaines des questions seront soumises de nouveau à la Cour si le gouvernement entreprend des négociations et parvient à un nouveau projet d'entente ou à une version définitive d'AMI, et toute affaire future n'échapperait pas à un examen judiciaire—Prononcer des jugements sans qu'il y ait de litige pouvant affecter les droits des parties peut être considéré comme un empiètement sur la fonction législative—Ce que les demandeurs souhaitent véritablement obtenir, c'est une opinion relative à un accord qui peut se conclure après la tenue de négociations ailleurs—Comme dans l'affaire *Borowski*, les demandeurs cherchent à transformer l'instance en renvoi d'initiative privée—Il est possible que l'Organisation mondiale du commerce puisse éventuellement entreprendre des négociations en vue de la conclusion d'un accord international sur les règles en matière d'investissement, mais la forme et le contenu de tout accord pouvant être conclu si des négociations devaient porter fruit ne sont que des conjectures—La situation s'apparente à celle de l'affaire *Native Women's Assn. of Canada c. Canada* (1992),

**PRATIQUE—Fin**

145 N.R. 253 (C.A.F.)—La Cour refuse d'exercer le pouvoir discrétionnaire de statuer sur le fond—La règle 64 des Règles de la Cour fédérale (1998), laquelle interdit de faire opposition à une instance au motif qu'elle ne vise que l'obtention d'un jugement déclaratoire et énonce que la Cour peut faire des déclarations de droit liant les parties, qu'une réparation puisse être demandée ou non en conséquence, ne permet pas d'échapper à la théorie du caractère théorique: *Operation Dismantle c. La Reine*, [1985] 1 R.C.S. 441—La requête en rejet de la demande est accordée—Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règle 64.

FOGAL C. CANADA (T-790-98, juge McKeown, ordonnance en date du 28-4-99, 15 pages.

**PREUVE**

Décisions rendues relativement à certains aspects de la preuve auxquels le défendeur s'est opposé et qu'on a voulu produire dans le rapport et le témoignage d'un témoin expert, savoir M. Yitshak Arad, un historien qui possède une expertise particulière en ce qui a trait au programme nazi qui a débuté en 1942 et qui visait à exterminer les Juifs en Pologne dans la région qui était sous l'occupation allemande—Le défendeur a soulevé ces objections dans la procédure par laquelle le ministre demandeur a sollicité une déclaration comme condition préalable pour recommander au gouverneur en conseil de révoquer la citoyenneté canadienne du défendeur—Recommandation fondée sur la conclusion du ministre et sur la déclaration recherchée en l'espèce, portant que le défendeur a été admis au Canada à titre de résident permanent et a acquis la citoyenneté canadienne par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de ses activités pendant la Deuxième Guerre mondiale—Le premier segment du rapport de M. Arad à laquelle on s'oppose inclut une citation importante tirée d'un compte rendu rédigé par une autre personne qui n'est pas témoin devant la Cour—Le deuxième segment décrit des activités auxquelles a participé l'organisation, à laquelle appartenait le défendeur, dans le cadre d'opérations différentes et à des endroits différents de ceux allégués expressément dans l'avis de révocation initial du ministre, adressé au défendeur—Une partie de la description contenue dans le rapport donne un «aperçu de la vie quotidienne» au camp de Poniatowa, consistant principalement en des citations tirées d'un compte rendu rédigé par M<sup>me</sup> Tzipora Blum, une survivante du camp, au sujet de ce qu'elle y a vécu—Objection du défendeur retenue—La partie du rapport d'expert de M. Arad qui débute à la troisième avant-dernière ligne précédant les notes de bas de page à la page 23 et se termine à la quatrième ligne, inclusivement, du texte de la page 25, y compris les notes de bas de page 49 à 52 qui concernent cette partie du rapport, est inadmissible en preuve en l'espèce—Cette partie du rapport constitue du oui-dire; elle n'est pas présentée

**PREUVE—Suite**

comme l'opinion de M. Arad—L'exception à la règle du oui-dire ne s'y applique pas—Il n'existe aucune preuve ni aucun argument à l'appui de l'admission des déclarations de M<sup>me</sup> Blum pour des raisons de nécessité ou de fiabilité—Ces citations et les mots placés entre elles par M. Arad dans son rapport, qui sont fondés sur les déclarations, sont inadmissibles en preuve dans le présent renvoi—Les avocats du défendeur s'opposent à la mention des activités dans les camps de concentration pour le motif qu'elles ne seraient pas pertinentes—Il faut accorder de l'importance à l'avis de révocation puisqu'il sert à décrire les motifs pour lesquels le ministre demande la révocation de la citoyenneté du défendeur—Les motifs qui y sont mentionnés avisent le défendeur et lui permettent de décider s'il devrait demander le renvoi de l'affaire devant la Cour—L'avis de révocation sert de cadre à la Cour pour l'évaluation de la demande de renvoi du ministre—Les deux membres de phrases qui décrivent les activités auxquelles a participé le défendeur en temps de guerre, qui sont joints par la conjonction «et» dans le paragraphe qui expose les motifs à l'appui de la révocation recommandée, doivent être lus séparément—La preuve fournie par M. Arad qui se rapporte aux allégations précises contenues dans l'exposé des faits et de la preuve est admissible—Est inadmissible la phrase qui se retrouve à la neuvième ligne de la page 30 du rapport de M. Arad et qui se lit comme suit: «Là, ils ont travaillé à la construction de postes de défense.»—Puisque cette activité n'est pas mentionnée dans le résumé des faits et de la preuve, elle ne sert pas à préciser les allégations faites dans l'avis de révocation.

CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) C. ODYNSKY (T-2669-97, juge MacKay, ordonnance en date du 15-4-99, 19 p.)

Citoyenneté et Immigration—Révocation de la citoyenneté—Les avocats du défendeur se sont opposés à l'admission en preuve d'un document intitulé «A.E.F. DP Registration Record»—Ce document est une fiche sur laquelle sont consignés des renseignements concernant la personne au nom de laquelle la fiche a été remplie (renseignements biographiques de base d'un côté, certificat de santé, visa, fiche du centre de réception et fiche supplémentaire de l'autre côté)—Dans la fiche visée par l'espèce, certains renseignements étaient compatibles avec les renseignements qui ont été produits en preuve concernant le défendeur, tandis que d'autres ne l'étaient pas—Absence de preuve portant sur l'origine ou l'objet de cette fiche, sur la date à laquelle elle a été remplie et par qui, sur la provenance des renseignements inscrits dans les cases et, si le document a été conservé dans des archives ou dans un lieu d'entreposage, sur la raison pour laquelle il a été ainsi conservé—Par conséquent, il n'existait aucun motif établi de common law autorisant l'admission en preuve du document en tant qu'exception à la règle du oui-dire—L'objection à l'admission en preuve reposait sur le fait qu'il n'existait aucune

**PREUVE—Suite**

preuve quant au document ni aucun affidavit approprié en vertu de l'art. 30 de la Loi sur la preuve au Canada—La fiche ne devait pas être admise en preuve dans la présente espèce—Vu l'absence de renseignements concernant ce document et comme il n'était pas accompagné d'un affidavit, la règle du oui-dire empêchait l'admission de ce document—La similitude entre les renseignements qu'il contenait et les renseignements déjà soumis en preuve n'était pas un facteur suffisant pour admettre ce document, et elle ne prouvait pas que ce document et les renseignements qu'il

**PREUVE—Fin**

renferme étaient fiables—Comme la fiabilité du document en question n'a pas été valablement prouvée, l'exception à la règle du oui-dire ne s'appliquait pas—La nécessité d'examiner cet élément de preuve n'a pas été prouvée—Loi sur la preuve au Canada, L.R.C. (1985), ch. c-5, art. 30 (mod. par L.C. 1994, ch. 44, art. 91).

CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) C. ODYNSKY (T-2669-97, juge MacKay, ordonnance en date du 12-5-99, 12 p.)





1999

**Canada  
Federal Court  
Reports**

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

---

**Editorial Board**

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

---

**Legal Research Editors**

LYNNE LEMAY  
PAULINE BYRNE

**Production Staff**

Production Manager  
LAURA VANIER  
Publications Specialist  
JEAN-PIERRE LEBLANC  
Internet and CRIS Coordinator  
LISE LEPAGE-PELLETIER  
Editorial Assistant  
PIERRE LANDRIAULT

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

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

---

**Bureau des arrêtiistes**

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

---

**Préposées à la recherche et à la documentation  
juridiques**

LYNNE LEMAY  
PAULINE BYRNE

**Services techniques**

Gestionnaire, production et publication  
LAURA VANIER  
Spécialiste des publications  
JEAN-PIERRE LEBLANC  
Coordonnatrice, Internet et SIRC  
LISE LEPAGE-PELLETIER  
Adjoint à l'édition  
PIERRE LANDRIAULT

# JUDGES OF THE FEDERAL COURT OF CANADA

(DURING THE PERIOD COVERED BY THIS VOLUME)

## CHIEF JUSTICE

The Honourable JULIUS A. ISAAC  
*(Appointed December 24, 1991)*

## ASSOCIATE CHIEF JUSTICE

The Honourable JOHN D. RICHARD  
*(Appointed June 23, 1998)*

## COURT OF APPEAL JUDGES

The Honourable LOUIS MARCEAU  
*(Appointed to the Trial Division December 23, 1975;  
Appointed July 18, 1983; Supernumerary February 6, 1992)*

The Honourable ARTHUR J. STONE  
*(Appointed July 18, 1983; Supernumerary July 18, 1998)*

The Honourable BARRY L. STRAYER  
*(Appointed to the Trial Division July 18, 1983;  
Appointed August 30, 1994; Supernumerary September 1, 1998)*

The Honourable ALICE DESJARDINS  
*(Appointed June 29, 1987)*

The Honourable ROBERT DÉCARY  
*(Appointed March 14, 1990)*

The Honourable ALLEN M. LINDEN  
*(Appointed July 5, 1990)*

The Honourable GILLES LÉTOURNEAU  
*(Appointed May 13, 1992)*

The Honourable JOSEPH T. ROBERTSON  
*(Appointed May 13, 1992)*

The Honourable MARC NOËL  
*(Appointed to the Trial Division June 24, 1992;  
Appointed June 23, 1998)*

The Honourable F. JOSEPH McDONALD  
*(Appointed April 1, 1993; Supernumerary December 27, 1998)*

The Honourable JOHN E. SEXTON  
*(Appointed June 23, 1998)*

## **TRIAL DIVISION JUDGES**

The Honourable JEAN-EUDES DUBÉ, P.C.  
*(Appointed April 9, 1975; Supernumerary November 6, 1991)*

The Honourable PAUL ROULEAU  
*(Appointed August 5, 1982; Supernumerary July 28, 1996)*

The Honourable JAMES KNATCHBULL HUGESSEN  
*(Appointed to the Court of Appeal on July 18, 1983;  
Appointed to Trial Division on June 23, 1998; Supernumerary July 26, 1998)*

The Honourable FRANCIS CREIGHTON MULDOON  
*(Appointed July 18, 1983; Supernumerary November 9, 1998)*

The Honourable BARBARA J. REED  
*(Appointed November 17, 1983)*

The Honourable PIERRE DENAULT  
*(Appointed June 29, 1984)*

The Honourable YVON PINARD, P.C.  
*(Appointed June 29, 1984)*

The Honourable BUD CULLEN, P.C.  
*(Appointed July 26, 1984; Supernumerary April 20, 1997)*

The Honourable MAX M. TEITELBAUM  
*(Appointed October 29, 1985)*

The Honourable W. ANDREW MACKAY  
*(Appointed September 2, 1988)*

The Honourable DONNA C. MCGILLIS  
*(Appointed May 13, 1992)*

The Honourable MARSHALL E. ROTHSTEIN  
*(Appointed June 24, 1992)*

The Honourable WILLIAM P. MCKEOWN  
*(Appointed April 1, 1993)*

The Honourable FREDERICK E. GIBSON  
*(Appointed April 1, 1993)*

The Honourable SANDRA J. SIMPSON  
*(Appointed June 10, 1993)*

The Honourable MARC NADON  
*(Appointed June 10, 1993)*

The Honourable DANIELE TREMBLAY-LAMER  
*(Appointed June 16, 1993)*

The Honourable DOUGLAS R. CAMPBELL  
*(Appointed December 8, 1995)*

The Honourable ALLAN F. LUTFY  
*(Appointed August 7, 1996)*

The Honourable PIERRE BLAIS  
*(Appointed June 23, 1998)*

The Honourable JOHN M. EVANS  
*(Appointed June 23, 1998)*

The Honourable FRANÇOIS LEMIEUX  
*(Appointed January 21, 1999)*

The Honourable KAREN R. SHARLOW  
*(Appointed January 21, 1999)*

The Honourable DENIS PELLETIER  
*(Appointed February 16, 1999)*

# **JUGES DE LA COUR FÉDÉRALE DU CANADA**

(EN FONCTION AU COURS DE LA PÉRIODE VISÉE PAR LE PRÉSENT VOLUME)

## **LE JUGE EN CHEF**

L'honorable JULIUS A. ISAAC  
*(nommé le 24 décembre 1991)*

## **LE JUGE EN CHEF ADJOINT**

L'honorable JOHN D. RICHARD  
*(nommé le 23 juin 1998)*

## **LES JUGES DE LA COUR D'APPEL**

L'honorable LOUIS MARCEAU  
*(nommé à la Section de première instance le 23 décembre 1975;  
nommé le 18 juillet 1983; surnuméraire le 6 février 1992)*

L'honorable ARTHUR J. STONE  
*(nommé le 18 juillet 1983; surnuméraire le 18 juillet 1998)*

L'honorable BARRY L. STRAYER  
*(nommé à la Section de première instance le 18 juillet 1983;  
nommé le 30 août 1994; surnuméraire le 1<sup>er</sup> septembre 1998)*

L'honorable ALICE DESJARDINS  
*(nommée le 29 juin 1987)*

L'honorable ROBERT DÉCARY  
*(nommé le 14 mars 1990)*

L'honorable ALLEN M. LINDEN  
*(nommé le 5 juillet 1990)*

L'honorable GILLES LÉTOURNEAU  
*(nommé le 13 mai 1992)*

L'honorable JOSEPH T. ROBERTSON  
*(nommé le 13 mai 1992)*

L'honorable MARC NOËL  
*(nommé à la Section de première instance le 24 juin 1992;  
nommé le 23 juin 1998)*

L'honorable F. JOSEPH McDONALD  
*(nommé le 1<sup>er</sup> avril 1993; surnuméraire le 27 décembre 1998)*

L'honorable JOHN E. SEXTON  
*(nommé le 23 juin 1998)*

## LES JUGES DE LA SECTION DE PREMIÈRE INSTANCE

L'honorable JEAN-EUDES DUBÉ, C.P.  
*(nommé le 9 avril 1975; surnuméraire le 6 novembre 1991)*

L'honorable PAUL ROULEAU  
*(nommé le 5 août 1982; surnuméraire le 28 juillet 1996)*

L'honorable JAMES KNATCHBULL HUGESSEN  
*(nommé à la Cour d'appel le 18 juillet 1983;  
nommé à la Section de première instance le 23 juin 1998;  
surnuméraire le 26 juillet 1998)*

L'honorable FRANCIS CREIGHTON MULDOON  
*(nommé le 18 juillet 1983; surnuméraire le 9 novembre 1998)*

L'honorable BARBARA J. REED  
*(nommée le 17 novembre 1983)*

L'honorable PIERRE DENAULT  
*(nommé le 29 juin 1984)*

L'honorable YVON PINARD, C.P.  
*(nommé le 29 juin 1984)*

L'honorable BUD CULLEN, C.P.  
*(nommé le 26 juillet 1984; surnuméraire le 20 avril 1997)*

L'honorable MAX M. TEITELBAUM  
*(nommé le 29 octobre 1985)*

L'honorable W. ANDREW MACKAY  
*(nommé le 2 septembre 1988)*

L'honorable DONNA C. MCGILLIS  
*(nommée le 13 mai 1992)*

L'honorable MARSHALL E. ROTHSTEIN  
*(nommé le 24 juin 1992)*

L'honorable WILLIAM P. MCKEOWN  
*(nommé le 1<sup>er</sup> avril 1993)*

L'honorable FREDERICK E. GIBSON  
*(nommé le 1<sup>er</sup> avril 1993)*

L'honorable SANDRA J. SIMPSON  
*(nommée le 10 juin 1993)*

L'honorable MARC NADON  
*(nommé le 10 juin 1993)*

L'honorable DANIELE TREMBLAY-LAMER  
*(nommée le 16 juin 1993)*

L'honorable DOUGLAS R. CAMPBELL  
*(nommé le 8 décembre 1995)*

L'honorable ALLAN F. LUTFY  
*(nommé le 7 août 1996)*

L'honorable PIERRE BLAIS  
*(nommé le 23 juin 1998)*

L'honorable JOHN M. EVANS  
*(nommé le 23 juin 1998)*

L'honorable FRANÇOIS LEMIEUX  
*(nommé le 21 janvier 1999)*

L'honorable KAREN R. SHARLOW  
*(nommé le 21 janvier 1999)*

L'honorable DENIS PELLETIER  
*(nommé le 16 février 1999)*



**TABLE**  
**OF THE NAMES OF THE CASES REPORTED**  
**IN THIS VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
Adobe Systems Inc. v. KLJ Computer Solutions Inc. (T.D.) .....	621
Alberta Wilderness Assn. v. Cardinal River Coals Ltd. (T.D.) .....	425
Alliance for Life v. M.N.R. (C.A.) .....	504
<b>C</b>	
Canada v. Corsano (C.A.) .....	173
Canada (Armed Forces) (T.D.), Canada (Human Rights Commission) v. ....	653
Canada (C.A.), Gladstone Investment Corp. v. ....	485
Canada (C.A.), Hamel v. ....	335
Canada (C.A.), T. Eaton Co. v. ....	123
Canada (C.A.), Wheeliker v. (see Canada v. Corsano (C.A.)) .....	173
Canada (Human Rights Commission) v. Canada (Armed Forces) (T.D.) .....	653
Canada (Human Rights Commission) (T.D.), Zündel v. ....	58
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dueck (T.D.) .....	203
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Katriuk (T.D.) .....	143, 164
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.), Gwala v. ....	404
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.), Chaudhry v. ....	3
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.), Espinoza v. ....	73
Canada (Minister of Employment and Immigration) (T.D.), Martin v. ....	287
Canada (Minister of the Environment) (T.D.), Canadian Environmental Law Assn. v. ....	564
Canada (T.D.), Markevich v. ....	28
Canadian Environmental Law Assn. v. Canada (Minister of the Environment) (T.D.) .....	564
Canadian Union of Postal Workers (C.A.), Dynamex Canada Inc. v. ....	349
Cardinal River Coals Ltd. (T.D.), Alberta Wilderness Assn. v. ....	425
Chaudhry v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) .....	3
Citron (T.D.), Zündel v. ....	409
Corsano (C.A.), Canada v. ....	173
<b>D</b>	
Deputy M.N.R., Customs and Excise (T.D.), Johns Manville International, Inc. v. ....	95
Dueck (T.D.), Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. ....	203

	PAGE
Dynamex Canada Inc. v. Canadian Union of Postal Workers (C.A.) .....	349
<b>E</b>	
Espinoza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) .....	73
<b>G</b>	
Gladstone Investment Corp. v. Canada (C.A.) .....	485
Gwala v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.) .....	404
<b>H</b>	
Hamel v. Canada (C.A.) .....	335
<b>J</b>	
Johns Manville International, Inc. v. Deputy M.N.R., Customs and Excise (T.D.) .....	95
<b>K</b>	
KLJ Computer Solutions Inc. (T.D.), Adobe Systems Inc. v. ....	621
Katriuk (T.D.), Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. ....	143, 164
<b>M</b>	
M.N.R. (C.A.), Alliance for Life v. ....	504
Markevich v. Canada (T.D.) .....	28
Martin v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (T.D.) .....	287
<b>T</b>	
T. Eaton Co. v. Canada (C.A.) .....	123
<b>W</b>	
Wheeler v. Canada (C.A.) (see Canada v. Corsano (C.A.)) .....	173
<b>Z</b>	
Zündel v. Canada (Human Rights Commission) (T.D.) .....	58
Zündel v. Citron (T.D.) .....	409

**TABLE**  
**DES DÉCISIONS PUBLIÉES**  
**DANS CE VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
Adobe Systems Inc. c. KLJ Computer Solutions Inc. (1 <sup>re</sup> inst.) .....	621
Alberta Wilderness Assn. c. Cardinal River Coals Ltd. (1 <sup>re</sup> inst.) .....	425
Alliance pour la vie c. M.R.N. (C.A.) .....	504
Assoc. canadienne du droit de l'environnement c. Canada (Ministre de l'Environnement) (1 <sup>re</sup> inst.) .....	564
<b>C</b>	
Canada c. Corsano (C.A.) .....	173
Canada (C.A.), Cie T. Eaton c. ....	123
Canada (C.A.), Gladstone Investment Corp. c. ....	485
Canada (C.A.), Hamel c. ....	335
Canada (C.A.), Wheeliker c. (voir Canada c. Corsano (C.A.)) .....	173
Canada (Commission des droits de la personne) c. Canada (Forces armées) (1 <sup>re</sup> inst.) .....	653
Canada (Commission des droits de la personne) (1 <sup>re</sup> inst.), Zündel c. ....	58
Canada (Forces armées) (1 <sup>re</sup> inst.), Canada (Commission des droits de la personne) c. ....	653
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.), Chaudhry c. ....	3
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.), Espinoza c. ....	73
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.), Gwala c. ....	404
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Dueck (1 <sup>re</sup> inst.) ...	203
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Katriuk (1 <sup>re</sup> inst.) .	143, 164
Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.), Martin c. ....	287
Canada (Ministre de l'Environnement) (1 <sup>re</sup> inst.), Assoc. canadienne du droit de l'environnement c. ....	564
Canada (1 <sup>re</sup> inst.), Markevich c. ....	28
Cardinal River Coals Ltd. (1 <sup>re</sup> inst.), Alberta Wilderness Assn. c. ....	425
Chaudhry c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.)	3
Cie T. Eaton c. Canada (C.A.) .....	123
Citron (1 <sup>re</sup> inst.), Zündel c. ....	409
Corsano (C.A.), Canada c. ....	173

	PAGE
<b>D</b>	
Dueck (1 <sup>re</sup> inst.), Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. . .	203
Dynamex Canada Inc. c. Syndicat des postiers du Canada (C.A.) . . . . .	349
<b>E</b>	
Espinoza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.)	73
<b>G</b>	
Gladstone Investment Corp. c. Canada (C.A.) . . . . .	485
Gwala c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.) . . . . .	404
<b>H</b>	
Hamel c. Canada (C.A.) . . . . .	335
<b>J</b>	
Johns Manville International, Inc. c. Sous-ministre M.R.N., Douanes et accise (1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	95
<b>K</b>	
KLJ Computer Solutions Inc. (1 <sup>re</sup> inst.), Adobe Systems Inc. c. . . . .	621
Katriuk (1 <sup>re</sup> inst.), Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c.	143, 164
<b>M</b>	
M.R.N. (C.A.), Alliance pour la vie c. . . . .	504
Markevich c. Canada (1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	28
Martin c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	287
<b>S</b>	
Sous-ministre M.R.N., Douanes et accise (1 <sup>re</sup> inst.), Johns Manville International, Inc. c. . . . .	95
Syndicat des postiers du Canada (C.A.), Dynamex Canada Inc. c. . . . .	349
<b>W</b>	
Wheeliker c. Canada (C.A.) (voir Canada c. Corsano (C.A.)) . . . . .	173
<b>Z</b>	
Zündel c. Canada (Commission des droits de la personne) (1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	58
Zündel c. Citron (1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	409

## CONTENTS OF THE VOLUME

	PAGE
<b>ACCESS TO INFORMATION</b>	
Canada (Information Commissioner) v. Canada (Minister of Industry) (T-394-99) .....	D-37
Canada (Information Commissioner) v. Canada (Minister of National Defence) (A-785-96) .....	D-17
Do-Ky v. Canada (Minister of Foreign Affairs and International Trade) (A-200-97) .....	D-37
<b>ADMINISTRATIVE LAW</b>	
<i>See also:</i> Citizenship and Immigration, D-20, D-39; Pensions, D-32; Patents, D-11; Practice, D-13	
<b>Judicial Review</b>	
Johns Manville International, Inc. v. Deputy M.N.R., Customs and Excise (T.D.) (T-2688-97) .....	95
Villalobos v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-5460-97, IMM-1751-98) .....	D-18
Zündel v. Canada (Human Rights Commission) (T.D.) (T-992-98) .....	58
Zündel v. Citron (T.D.) (T-1411-98) .....	409
<b><i>Certiorari</i></b>	
Alberta Wilderness Assn. v. Cardinal River Coals Ltd. (T.D.) (T-1790-98) ...	425
<b><i>Declarations</i></b>	
Canadian Environmental Law Assn. v. Canada (Minister of the Environment) (T.D.) (T-337-98) .....	564
<b>AGRICULTURE</b>	
<i>See:</i> Practice, D-48	
<b>AIR LAW</b>	
Killen v. Canada (Minister of Transport) (T-2410-97) .....	D-18
<b>ANTI-DUMPING</b>	
Johns Manville International, Inc. v. Deputy M.N.R., Customs and Excise (T.D.) (T-2688-97) .....	95
<b>ARMED FORCES</b>	
Canada (Human Rights Commission) v. Canada (Armed Forces) (T.D.) (T-1200-98) .....	653

**CHARITIES**

Alliance for Life v. M.N.R. (C.A.) (A-94-96) .....	504
--	-----

**CITIZENSHIP AND IMMIGRATION**

*See also:* Administrative Law, D-18; Construction of Statutes, D-7; Evidence, D-45; Human Rights, D-26

**Exclusion and Removal**

De Incer v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1483-99) .....	D-38
Said v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (A-149-99) .....	D-2
Valdez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-5430-97) .	D-1

***Immigration Inquiry Process***

Singh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-4825-98) ..	D-19
--	------

***Inadmissible Persons***

Chaudhry v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-3814-98, IMM-3813-98) .....	3
Drake v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-4050-98) ..	D-19
Martin v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (T.D.) (T-2643-93) .....	287
Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-117-98) ..	D-39
Villareal v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1338-98) .....	D-19

***Removal of Permanent Residents***

Portillo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-337-98) .	D-40
---	------

**Immigration Practice**

Charles v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (A-610-98) .....	D-40
Chen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (A-746-95) .....	D-2
Espinoza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-4185-98) .....	73
Filipovic v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-3418-98) .....	D-20
Parveen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-3587-98)	D-20
Razm v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-3796-98) ..	D-2
Singh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (DES-1-98) .....	D-40
Sorogin v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1681-98)	D-19
Tambwe-Lubemba v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1979-98) .....	D-20

**Judicial Review**

Packirsamy v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-850-98) .....	D-3
Voskanova v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-2736-98) .....	D-3

***Federal Court Jurisdiction***

Gwala v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.) (A-375-98) .....	404
--	-----

**CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Concluded****Status in Canada***Citizens*

Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dueck (T.D.) (T-938-95)	203
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dumitru (T-1683-98) ...	D-4
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Katriuk (T.D.) (T-2408-96) .....	143
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Yang (T-1414-98) .....	D-4
Singh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T-2040-98) .....	D-41
Wang v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T-1881-98) .....	D-4

*Convention Refugees*

Badurdeen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1312-98) .....	D-5
Bibomba v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1706-98) .....	D-6
Chan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-2154-98) ..	D-21
Espinoza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-4185-98) .....	73
Labsari v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-3196-98)	D-42
Ngue v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1678-98) ..	D-5
Papsouev v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-4619-97) .....	D-41
Seevaratnam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-3728-98) .....	D-42
Serrano v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-2787-98)	D-21
Youssef v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-990-98) .	D-5

*Permanent Residents*

Chen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1553-98) ..	D-22
Chen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-2225-98) ..	D-22
Dogra v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-3413-98) .	D-23
Ismael v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-3997-98)	D-42
Patel v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-2678-98) ...	D-23
Yazdanian v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-4894-97) .....	D-6

**CIVIL CODE**

*See also:* Unemployment Insurance, D-53

Hamel v. Canada (C.A.) (A-711-96) .....	335
2959-4660 Quebec Inc. v. Honeywell Ltée (ITA-4268-98) .....	D-42

**COMPETITION**

*See:* Trade-Marks, D-14

**CONSTITUTIONAL LAW**

*See also:* Citizenship and Immigration, D-39; Crown, D-24

Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dueck (T.D.) (T-938-95)	203
---	-----

	PAGE
<b>CONSTITUTIONAL LAW—Concluded</b>	
<b>Charter of Rights</b>	
Chaudhry v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-3814-98, IMM-3813-98) .....	3
<i>Equality Rights</i>	
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Katriuk (T.D.) (T-2408-96) .....	143
<i>Life, Liberty and Security</i>	
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Katriuk (T.D.) (T-2408-96) .....	143
<b>Distribution of Powers</b>	
Canadian Hunter Exploration Ltd. v. Canada (National Energy Board) (A-908-96) .....	D-24
Guillemette v. Canada (A-629-97) .....	D-24
<b>CONSTRUCTION OF STATUTES</b>	
<i>See also:</i> Income Tax, D-9	
Alberta Wilderness Assn. v. Cardinal River Coals Ltd. (T.D.) (T-1790-98) ...	425
Markevich v. Canada (T.D.) (T-250-98) .....	28
Rajadurai v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-4014-98, IMM-4402-98) .....	D-7
<b>COPYRIGHT</b>	
Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada v. Canadian Assn. of Broadcasters (A-130-98) .....	D-7
<b>Infringement</b>	
Ital-Press Ltd. v. Sicoli (T-2908-94) .....	D-43
<b>CORPORATIONS</b>	
Canada v. Corsano (C.A.) (A-752-97, A-753-97, A-754-97, A-755-97, A-756-7, A-757-97) .....	173
<b>CROWN</b>	
<i>See also:</i> Practice, D-13, D-35, D-50	
McLean v. Canada (T-2509-90) .....	D-7
<b>Prerogative</b>	
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dueck (T.D.) (T-938-95)	203
<b>Torts</b>	
Air Canada v. Canada (Minister of Transport) (T-2434-91) .....	D-8
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Katriuk (T.D.) (T-2408-96) .....	143
Hamel v. Canada (C.A.) (A-711-96) .....	335

**CROWN—Concluded****Torts—Concluded**

Martin v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (T.D.) (T-2643-93) .....	287
Olympia Interiors Ltd. v. Canada (T-1436-92) .....	D-24

**CUSTOMS AND EXCISE****Customs Act**

Johns Manville International, Inc. v. Deputy M.N.R., Customs and Excise (T.D.) (T-2688-97) .....	95
---	----

**DAMAGES**

Adobe Systems Inc. v. KLJ Computer Solutions Inc. (T.D.) (T-2725-97) .....	621
--	-----

**Compensatory**

Maher v. Canada (T-2906-93) .....	D-44
Martin v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (T.D.) (T-2643-93) .....	287

**ENERGY**

*See: Constitutional Law, D-24*

**ENVIRONMENT**

Alberta Wilderness Assn. v. Cardinal River Coals Ltd. (T.D.) (T-1790-98) ...	425
Canadian Environmental Law Assn. v. Canada (Minister of the Environment) (T.D.) (T-337-98) .....	564
Lavoie v. Canada (Minister of the Environment) (T-1586-98) .....	D-25

**EVIDENCE**

*See also: Air Law, D-18*

Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dueck (T.D.) (T-938-95)	203
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Katriuk (T.D.) (T-2408-96) .....	143, 164
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Odynsky (T-2669-97) ..	D-45

**FEDERAL COURT JURISDICTION**

*See also: Citizenship and Immigration, D-39; Practice, D-50*

**Trial Division**

Alberta Wilderness Assn. v. Cardinal River Coals Ltd. (T.D.) (T-1790-98) ...	425
Canadian Environmental Law Assn. v. Canada (Minister of the Environment) (T.D.) (T-337-98) .....	564
Gwala v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.) (A-375-98) .....	404
Markevich v. Canada (T.D.) (T-250-98) .....	28

**FISHERIES**

*See also: Environment, D-25*

	PAGE
<b>FISHERIES—Concluded</b>	
Alberta Wilderness Assn. v. Cardinal River Coals Ltd. (T.D.) (T-1790-98) ...	425
Matthews v. Canada (Attorney General) (A-677-96) .....	D-45
<b>FOOD AND DRUGS</b>	
Bayer Inc. v. Canada (Attorney General) (A-679-98) .....	D-25
Wrigley Canada v. Canada (T-2107-97) .....	D-8
<b>FOREIGN TRADE</b>	
<i>See: Food and Drugs, D-25</i>	
<b>HUMAN RIGHTS</b>	
Bell Canada v. Canadian Telephone Employees Assn. (A-199-98) .....	D-45
Canada (Human Rights Commission) v. Canada (Armed Forces) (T.D.) (T-1200-98) .....	653
Canada (Human Rights Commission) v. Canada 3000 Airlines Ltd. (T-795-99) .....	D-26
Larsh v. Canada (Attorney General) (T-1079-98) .....	D-26
Zündel v. Canada (Human Rights Commission) (T.D.) (T-992-98) .....	58
Zündel v. Citron (T.D.) (T-1411-98) .....	409
<b>INCOME TAX</b>	
<i>See also: Civil Code, D-42; Constitutional Law, D-24; Judges and Courts, D-46; Native Peoples, D-47</i>	
Canada v. Perley (A-521-97) .....	D-8
<b>Corporations</b>	
Canada v. Corsano (C.A.) (A-752-97, A-753-97, A-754-97, A-755-97, A-756-7, A-757-97) .....	173
Short v. Canada (T-291-91) .....	D-27
<b>Exemptions</b>	
Alliance for Life v. M.N.R. (C.A.) (A-94-96) .....	504
<b>Income Calculation</b>	
Oerlikon Aérospatiale Inc. v. Canada (A-460-97) .....	D-28
<i>Deductions</i>	
Alberta Wheat Pool v. Canada (A-835-96, A-836-96) .....	D-29
Besse v. Canada (A-183-95) .....	D-28
Gladstone Investment Corp. v. Canada (C.A.) (A-229-93, A-230-93, A-231-93, A-232-93, A-233-93, A-234-93) .....	485
Montgomery v. Canada (A-799-97) .....	D-9
Specialty Manufacturing Ltd. v. Canada (A-659-97) .....	D-46
<i>Income or Capital Gain</i>	
T. Eaton Co. v. Canada (C.A.) (A-861-96) .....	123
<b>Practice</b>	
Canada v. Moss (A-613-97) .....	D-29
Markevich v. Canada (T.D.) (T-250-98) .....	28

**JUDGES AND COURTS**

Trussler v. Canada (A-571-95) .....	D-46
-------------------------------------	------

**LABOUR RELATIONS**

Dynamex Canada Inc. v. Canadian Union of Postal Workers (C.A.) (A-338-98, A-339-98) .....	349
--	-----

**MARITIME LAW****Carriage of Goods**

Kodak v. Racine Terminal (Montreal) Ltd. (T-1989-93) .....	D-29
Thyssen Canada Ltd. v. <i>Mariana</i> (The) (T-2035-98) .....	D-30

**Practice**

Cold Ocean Inc. v. <i>Gornostaevka</i> (The) (T-1303-98) .....	D-46
Nedship Bank N.V. v. <i>Zoodotis</i> (The) (T-186-99) .....	D-30
Richardson International Ltd. v. <i>Starodubskoe</i> (The) (T-1944-98) .....	D-30

**Torts**

Westwood Shipping Lines Inc. v. Geo International Inc. (T-359-98) .....	D-9
---	-----

**NATIVE PEOPLES**

*See also:* Practice, D-32, D-52

Blueberry River Indian Band v. Canada (Department of Indian Affairs and Northern Development) (T-4178-78) .....	D-31
--	------

**Taxation**

Amos v. Canada (A-460-98) .....	D-47
---------------------------------	------

**PAROLE**

*See also:* Practice, D-13, D-34

Chaudhry v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-3814-98, IMM-3813-98) .....	3
---	---

**PATENTS**

*See also:* Food and Drugs, D-25; Practice, D-51

Merck Frosst Canada Inc. v. Canada (Minister of Health) (T-1663-97, T-1258-97) .....	D-10
---	------

**Infringement**

Bourgault Industries Ltd. v. Flexi-Coil Ltd. (A-125-98) .....	D-10
---	------

**Practice**

Eli Lilly and Co. v. Apotex Inc. (T-1144-97) .....	D-11
Hoffmann-La Roche Ltd. v. Canada (Minister of National Health and Welfare) (T-1898-93) .....	D-47
Hoffmann-La Roche Ltd. v. Canada (Minister of National Health and Welfare) (T-2309-98) .....	D-12, D-32

	PAGE
<b>PATENTS—Concluded</b>	
<b>Practice—Concluded</b>	
Merck & Co., Inc. v. Canada (Attorney General) (T-174-99) .....	D-48
Merck Frosst Canada Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare) (A-265-97) .....	D-48
<b>PENSIONS</b>	
<i>See also:</i> Crown, D-7	
Lazar v. Canada (Attorney General) (T-1440-98) .....	D-32
<b>PRACTICE</b>	
<i>See also:</i> Environment, D-25; Human Rights, D-26; Patents, D-48	
Musqueam Indian Band v. Glass (A-890-97) .....	D-32
<b>Affidavits</b>	
Begg v. Canada (Minister of Agriculture) (T-39-94) .....	D-48
Chopra v. Canada (Treasury Board) (T-200-99) .....	D-48
<b>Costs</b>	
Carpenter Fishing Corp. v. Canada (A-941-96, T-554-91, T-974-91) .....	D-13
Johns Manville International, Inc. v. Deputy M.N.R., Customs and Excise (T.D.) (T-2688-97) .....	95
Nature's Path Foods Inc. v. Country Fresh Enterprises Inc. (T-2647-97) .....	D-49
Tunda v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-980-97) ..	D-49
Westergard-Thorpe v. Canada (Attorney General) (DES-2-99) .....	D-49
<b>Discovery</b>	
<i>Anton Piller Orders</i>	
Adobe Systems Inc. v. KLJ Computer Solutions Inc. (T.D.) (T-2725-97) .....	621
WIC Premium Television v. Levin (T-686-99) .....	D-33
<i>Examination for Discovery</i>	
Larosa Food Importing Ltd. v. <i>Cielo Di Livorno</i> (The) (T-1674-96) .....	D-33
<i>Production of Documents</i>	
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Katriuk (T.D.) (T-2408-96) .....	143
<b>Dismissal of Proceedings</b>	
Fogal v. Canada (T-790-98) .....	D-50
Shoulders v. Canada (Attorney General) (T-719-98) .....	D-13
<b>Limitation of Actions</b>	
Hamel v. Canada (C.A.) (A-711-96) .....	335
Markevich v. Canada (T.D.) (T-250-98) .....	28
<b>Pleadings</b>	
<i>Motion to Strike</i>	
Kinetic Construction Ltd. v. Canada (Attorney General) (T-1259-97) .....	D-50

**PRACTICE—Concluded****Pleadings—Concluded*****Motion to Strike*—Concluded**

NFC Canada Ltd. v. Canada (Attorney General) (T-288-99) ..... D-13

Schwarz Hospitality Group Ltd. v. Canada (Minister of Canadian Heritage)  
(T-1552-98) ..... D-51***Particulars***

Denharco Inc. v. Forespro Inc. (T-1868-98) ..... D-51

Elkay Manufacturing Co. v. Produits Thermo-Concepts Inc. (T-1939-98) ..... D-51

**Privilege**

Peet v. Canada (Minister of Natural Resources) (T-827-99) ..... D-52

**References**

Air Canada v. Canada (Commissioner of Official Languages) (A-520-97) .... D-34

**Service**

Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Wei (T-1710-98) ..... D-14

**Stay of Proceedings**Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Katriuk (T.D.)  
(T-2408-96) ..... 143**Summary Judgment**

Shaw v. Canada (T-246-98) ..... D-34

**Variation of Time**

Medeiros v. Ginoogaming First Nation (99-T-12) ..... D-52

687764 Alberta Ltd. v. Canada (Minister of Health) (99-T-9) ..... D-35

**PRIVACY***See also:* Practice, D-52

Cunha v. M.N.R. (T-1023-98) ..... D-35

**PUBLIC SERVICE****Selection Process*****Deployment***

Laidlaw v. Canada (Attorney General) (T-1107-98) ..... D-36

**RCMP***See:* Crown, D-7; Practice, D-49**TRADE MARKS****Expungement**TGI Friday's of Minnesota, Inc. v. Canada (Registrar of Trade Marks)  
(A-189-81) ..... D-36

	PAGE
<b>TRADE MARKS—Concluded</b>	
<b>Practice</b>	
F. Von Langsdorff Licensing Ltd. v. S.F. Concrete Technology Inc. (T-335-97) .....	D-14
Volkswagen Canada Inc. v. Access International Automotive Ltd. (T-319-98)	D-14
Coca-Cola Ltd. v. Pardhan (A-869-97) .....	D-15
<b>Registration</b>	
London Life Insurance Co. v. Manufacturers Life Insurance Co. (T-1284-97) .	D-15
 <b>UNEMPLOYMENT INSURANCE</b>	
Canada (Attorney General) v. Morris (A-291-98) .....	D-16
Canada (Attorney General) v. Sirois (A-240-98) .....	D-36
Vulcain Alarme Inc. v. M.N.R. (A-376-98) .....	D-53

## TABLE DES MATIÈRES DU VOLUME

	PAGE
<b>ACCÈS À L'INFORMATION</b>	
Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Ministre de la Défense nationale) (A-785-96) .....	F-21
Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Ministre de l'Industrie) (T-394-99) .....	F-47
Do-Ky c. Canada (Ministre des Affaires étrangères et du Commerce international) (A-200-97) .....	F-47
<b>AGRICULTURE</b>	
<i>Voir: Pratique, F-62</i>	
<b>ALIMENTS ET DROGUES</b>	
Bayer Inc c. Canada (Procureur général) (A-679-98) .....	F-22
Wrigley Canada c. Canada (T-2107-97) .....	F-1
<b>ANTIDUMPING</b>	
Johns Manville International, Inc. c. Sous-ministre M.R.N., Douanes et accise (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2688-97) .....	95
<b>ASSURANCE-CHÔMAGE</b>	
Canada (Procureur général) c. Morris (A-291-98) .....	F-1
Canada (Procureur général) c. Sirois (A-240-98) .....	F-23
Vulcain Alarme Inc. c. M.R.N. (A-376-98) .....	F-48
<b>BREVETS</b>	
<i>Voir aussi: Aliments et drogues, F-22; Pratique, F-61</i>	
Merck Frosst Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé) (T-1663-97, T-1258-97) .....	F-2
<b>Contrefaçon</b>	
Bourgault Industries Ltd. c. Flexi-Coil Ltd. (A-125-98) .....	F-3
<b>Pratique</b>	
Eli Lilly and Co. c. Apotex Inc. (T-1144-97) .....	F-4
Hoffmann-La Roche Ltd. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social) (T-1898-93) .....	F-48
Hoffmann-La Roche Ltd. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social) (T-2309-98) .....	F-5, F-23
Merck & Co., Inc. c. Canada (Procureur général) (T-174-99) .....	F-49
Merck Frosst Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social) (A-265-97) .....	F-49

**CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION**

*Voir aussi:* Droit administratif, F-31; Droits de la personne, F-35; Interprétation des lois, F-15; Preuve, F-66, F-67

**Contrôle judiciaire**

Packirsamy c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-850-98) .....	F-5
Voskanova c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-2736-98) .....	F-6

***Compétence de la Cour fédérale***

Gwala c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.) (A-375-98) .....	404
---	-----

**Exclusion et renvoi**

De Incer c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-1483-99) .....	F-50
Saïd c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (A-149-99) ..	F-7
Valdez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-5430-97) .....	F-6

***Personnes non admissibles***

Chaudhry c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) (IMM-3813-98, IMM-3814-98) .....	3
Drake c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-4050-98) .....	F-24
Martin c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2643-93) .....	287
Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-117-98) .....	F-52
Villareal c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-1338-98) .....	F-24

***Processus d'enquête en matière d'immigration***

Singh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-4825-98) .....	F-25
---	------

***Renvoi de résidents permanents***

Portillo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-337-98) .....	F-52
---	------

**Pratique en matière d'immigration**

Charles c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (A-610-98) .....	F-53
Chen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (A-746-95) ..	F-8
Espinoza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) (IMM-4185-98) .....	73
Filipovic c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-3418-98) .....	F-26
Parveen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-3587-98) .....	F-26

**CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite****Pratique en matière d'immigration—Fin**

Razm c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-3796-98) .....	F-7
Singh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (DES-1-98)	F-53
Sorogin c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-1681-98) .....	F-25
Tambwe-Lubemba c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-1979-98) .....	F-26

**Statut au Canada***Citoyens*

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Dueck (1 <sup>re</sup> inst.) (T-938-95) .....	203
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Dumitru (T-1683-98) .....	F-8
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Katriuk (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2408-96) .....	143
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Yang (T-1414-98)	F-8
Singh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (T-2040-98)	F-54
Wang c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (T-1881-98)	F-9

*Réfugiés au sens de la Convention*

Badurdeen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-1312-98) .....	F-10
Bibomba c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-1706-98) .....	F-11
Chan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-2154-98) .....	F-27
Espinoza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) (IMM-4185-98) .....	73
Labsari c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-3196-98) .....	F-55
Ngue c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-1678-98) .....	F-10
Papsouev c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-4619-97) .....	F-54
Seevaratnam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-3728-98) .....	F-55
Serrano c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-2787-98) .....	F-27
Youssef c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-990-98) .....	F-9

*Résidents permanents*

Chen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-1553-98) .....	F-28
Chen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-2225-98) .....	F-29

**CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Fin****Statut au Canada—Fin****Résidents permanents—Fin**

Dogra c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-3413-98) .....	F-30
Ismael c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-3997-98) .....	F-55
Patel c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-2678-98) .....	F-29
Yazdanian c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-4894-97) .....	F-11

**CODE CIVIL**

*Voir aussi:* Assurance-chômage, F-48

2959-4660 Québec Inc. c. Honeywell Ltée (ITA-4268-98) .....	F-56
Hamel c. Canada (C.A.) (A-711-96) .....	335

**COMMERCE EXTÉRIEUR**

*Voir:* Aliments et drogues, F-22

**COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE**

*Voir aussi:* Citoyenneté et Immigration, F-52; Pratique, F-66

Alberta Wilderness Assn. c. Cardinal River Coals Ltd. (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1790-98) .	425
Gwala c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.) (A-375-98) .....	404

**Section de première instance**

Assoc. canadienne du droit de l'environnement c. Canada (Ministre de l'Environnement) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-337-98) .....	564
Markevich c. Canada (1 <sup>re</sup> inst.) (T-250-98) .....	28

**CONCURRENCE**

*Voir:* Marques de commerce, F-16

**CORPORATIONS (SOCIÉTÉS)**

Canada c. Corsano (C.A.) (A-752-97, A-753-97, A-754-97, A-755-97, A-756-97, A-757-97) .....	173
--	-----

**COURONNE**

*Voir aussi:* Pratique, F-17, F-44, F-61

McLean c. Canada (T-2509-90) .....	F-12
------------------------------------	------

**Prérogatives**

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Dueck (1 <sup>re</sup> inst.) (T-938-95) .....	203
--	-----

**Responsabilité délictuelle**

Air Canada c. Canada (Ministre des Transports) (T-2434-91) .....	F-13
--	------

**COURONNE—Fin****Responsabilité délictuelle—Fin**

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Katriuk (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2408-96) .....	143
Hamel c. Canada (C.A.) (A-711-96) .....	335
Martin c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2643-93) .....	287
Olympia Interiors Ltd. c. Canada (T-1436-92) .....	F-31

**DOMMAGES-INTÉRÊTS**

Adobe Systems Inc. c. KLJ Computer Solutions Inc. (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2725-97) ..	621
--	-----

**Compensatoires**

Maher c. Canada (T-2906-93) .....	F-56
Martin c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2643-93) .....	287

**DOUANES ET ACCISE****Loi sur les douanes**

Johns Manville International, Inc. c. Sous-ministre M.R.N., Douanes et accise (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2688-97) .....	95
--	----

**DROIT ADMINISTRATIF**

*Voir aussi:* Brevets, F-4; Citoyenneté et Immigration, F-26, F-52; Pensions, F-41; Pratique, F-17

**Contrôle judiciaire**

Johns Manville International, Inc. c. Sous-ministre M.R.N., Douanes et accise (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2688-97) .....	95
Villalobos c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-5460-97, IMM-1751-98) .....	F-31
Zündel c. Canada (Commission des droits de la personne) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-992-98) .....	58
Zündel c. Citron (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1411-98) .....	409

***Certiorari***

Alberta Wilderness Assn. c. Cardinal River Coals Ltd. (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1790-98) .	425
---	-----

***Jugements déclaratoires***

Assoc. canadienne du droit de l'environnement c. Canada (Ministre de l'Environnement) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-337-98) .....	564
---	-----

**DROIT AÉRIEN**

Killen c. Canada (Ministre des Transports) (T-2410-97) .....	F-31
--	------

**DROIT CONSTITUTIONNEL**

*Voir aussi:* Citoyenneté et Immigration, F-52

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Dueck (1 <sup>re</sup> inst.) (T-938-95) .....	203
--	-----

**DROIT CONSTITUTIONNEL—Fin****Charte des droits**

Chaudhry c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) (IMM-3813-98, IMM-3814-98) .....	3
---	---

**Droits à l'égalité**

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Katriuk (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2408-96) .....	143
---	-----

**Vie, liberté et sécurité**

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Katriuk (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2408-96) .....	143
---	-----

**Partage des pouvoirs**

Canadian Hunter Exploration Ltd. c. Canada (Office national de l'énergie) (A-908-96) .....	F-32
Guillemette c. Canada (A-629-97) .....	F-32

**DROIT D'AUTEUR**

Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique c. Assoc. canadienne des radiodiffuseurs (A-130-98) .....	F-13
--	------

**Violation**

Ital-Press Ltd. c. Sicoli (T-2908-94) .....	F-58
---	------

**DROIT MARITIME****Pratique**

Cold Ocean Inc. c. <i>Gornostaevka</i> (Le) (T-1303-98) .....	F-58
Nedship Bank N.V. c. <i>Zoodotis</i> (Le) (T-186-99) .....	F-33
Richardson International Ltd. c. <i>Starodubskoe</i> (Le) (T-1944-98) .....	F-33

**Responsabilité délictuelle**

Westwood Shipping Lines Inc. c. Geo International Inc. (T-359-98) .....	F-14
---	------

**Transport de marchandises**

Kodak c. Racine Terminal (Montreal) Ltd. (T-1989-93) .....	F-34
Thyssen Canada Ltd. c. <i>Mariana</i> (Le) (T-2035-98) .....	F-34

**DROITS DE LA PERSONNE**

Bell Canada c. Assoc. canadienne des employés de téléphone (A-199-98) ....	F-58
Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada 3000 Airlines Ltd. (T-795-99) .....	F-35
Canada (Commission des droits de la personne) c. Canada (Forces armées) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1200-98) .....	653
Larsh c. Canada (Procureur général) (T-1079-98) .....	F-35
Zündel c. Canada (Commission des droits de la personne) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-992-98) .....	58
Zündel c. Citron (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1411-98) .....	409

**ÉNERGIE***Voir:* Droit constitutionnel, F-32**ENVIRONNEMENT**

Alberta Wilderness Assn. c. Cardinal River Coals Ltd. (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1790-98) .	425
Assoc. canadienne du droit de l'environnement c. Canada (Ministre de l'Environnement) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-337-98) .....	564
Lavoie c. Canada (Ministre de l'Environnement) (T-1586-98) .....	F-36

**FONCTION PUBLIQUE****Procédure de sélection***Mutation*

Laidlaw c. Canada (Procureur général) (T-1107-98) .....	F-36
---	------

**FORCES ARMÉES**

Canada (Commission des droits de la personne) c. Canada (Forces armées) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1200-98) .....	653
---	-----

**GRC***Voir:* Couronne, F-12; Pratique, F-64**IMPÔT SUR LE REVENU***Voir aussi:* Code civil, F-56; Droit constitutionnel, F-32; Juges et tribunaux, F-59; Peuples autochtones, F-60

Canada c. Perley (A-521-97) .....	F-14
-----------------------------------	------

**Calcul du revenu**

Oerlikon Aérospatiale Inc. c. Canada (A-460-97) .....	F-37
---	------

*Déductions*

Alberta Wheat Pool c. Canada (A-835-96, A-836-96) .....	F-39
Besse c. Canada (A-183-95) .....	F-38
Gladstone Investment Corp. c. Canada (C.A.) (A-229-93, A-230-93, A-231-93, A-232-93, A-233-93, A-234-93) .....	485
Montgomery c. Canada (A-799-97) .....	F-14
Specialty Manufacturing Ltd. c. Canada (A-659-97) .....	F-59

*Revenu ou gain en capital*

Cie T. Eaton c. Canada (C.A.) (A-861-96) .....	123
--	-----

**Corporations (Sociétés)**

Canada c. Corsano (C.A.) (A-752-97, A-753-97, A-754-97, A-755-97, A-756-97, A-757-97) .....	173
Short c. Canada (T-291-91) .....	F-40

**Exemptions**

Alliance pour la vie c. M.R.N. (C.A.) (A-94-96) .....	504
---	-----

**Pratique**

Canada c. Moss (A-613-97) .....	F-40
Markevich c. Canada (1 <sup>re</sup> inst.) (T-250-98) .....	28

	PAGE
<b>INTERPRÉTATION DES LOIS</b>	
<i>Voir aussi:</i> Impôt sur le revenu, F-14	
Alberta Wilderness Assn. c. Cardinal River Coals Ltd. (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1790-98) .	425
Markevich c. Canada (1 <sup>re</sup> inst.) (T-250-98) .....	28
Rajadurai c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-4014-98, IMM-4402-98) .....	F-15
<b>JUGES ET TRIBUNAUX</b>	
Trussler c. Canada (A-571-95) .....	F-59
<b>LANGUES OFFICIELLES</b>	
<i>Voir:</i> Pratique, F-45	
<b>LIBÉRATION CONDITIONNELLE</b>	
<i>Voir aussi:</i> Pratique, F-19, F-44	
Chaudhry c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) (IMM-3813-98, IMM-3814-98) .....	3
<b>MARQUES DE COMMERCE</b>	
<b>Enregistrement</b>	
London Life, Cie d'assurance-vie c. La Cie d'assurance-vie Manufacturers (T-1284-97) .....	F-15
<b>Pratique</b>	
Coca-Cola Ltée c. Pardhan (A-869-97) .....	F-17
F. Von Langsdorff Licensing Ltd. c. S.F. Concrete Technology Inc. (T-335-97) .....	F-16
Volkswagen Canada Inc. c. Access International Automotive Ltd. (T-319-98)	F-16
<b>Radiation</b>	
TGI Friday's of Minnesota, Inc. c. Canada (Registraire des marques de commerce) (A-189-81) .....	F-40
<b>ORGANISMES DE BIENFAISANCE</b>	
Alliance pour la vie c. M.R.N. (C.A.) (A-94-96) .....	504
<b>PÊCHES</b>	
<i>Voir aussi:</i> Environnement, F-36	
Alberta Wilderness Assn. c. Cardinal River Coals Ltd. (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1790-98) .	425
Matthews c. Canada (Procureur général) (A-677-96) .....	F-59
<b>PENSIONS</b>	
<i>Voir aussi:</i> Couronne, F-12	
Lazar c. Canada (Procureur général) (T-1440-98) .....	F-41
<b>PEUPLES AUTOCHTONES</b>	
<i>Voir aussi:</i> Pratique, F-42, F-65	

**PEUPLES AUTOCHTONES—Fin**

Bande indienne de Blueberry River c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien) (T-4178-78) .....	F-42
--	------

**Taxation**

Amos c. Canada (A-460-98) .....	F-60
---------------------------------	------

**PRATIQUE**

*Voir aussi:* Brevets, F-49; Droits de la personnes, F-35; Environnement, F-36

Bande indienne de Musqueam c. Glass (A-890-97) .....	F-42
--	------

**Actes de procédure***Précisions*

Denharco Inc. c. Forespro Inc. (T-1868-98) .....	F-60
Elkay Manufacturing Co. c. Produits Thermo-Concepts Inc. (T-1939-98) .....	F-61

*Requête en radiation*

Kinetic Construction Ltd. c. Canada (Procureur général) (T-1259-97) .....	F-61
NFC Canada Ltd. c. Canada (Procureur général) (T-288-99) .....	F-17
Schwarz Hospitality Group Ltd. c. Canada (Ministre du Patrimoine canadien) (T-1552-98) .....	F-62

**Affidavits**

Begg c. Canada (Ministre de l'Agriculture) (T-39-94) .....	F-62
Chopra c. Canada (Conseil du Trésor) (T-200-99) .....	F-63

**Communication de documents et interrogatoire préalable***Interrogatoire préalable*

Larosa Food Importing Ltd. c. <i>Cielo Di Livorne</i> (Le) (T-1674-96) .....	F-43
--	------

*Ordonnances Anton Piller*

Adobe Systems Inc. c. KLJ Computer Solutions Inc. (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2725-97) ..	621
WIC Premium Television c. Levin (T-686-99) .....	F-43

*Production de documents*

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Katriuk (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2408-96) .....	143
--	-----

**Communications privilégiées**

Peet c. Canada (Ministre des Ressources naturelles) (T-827-99) .....	F-63
--	------

**Frais et dépens**

Carpenter Fishing Corp. c. Canada (A-941-96, T-554-91, T-974-91) .....	F-19
Johns Manville International, Inc. c. Sous-ministre M.R.N., Douanes et accise (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2688-97) .....	95
Nature's Path Foods Inc. c. Country Fresh Enterprises Inc. (T-2647-97) .....	F-64
Tunda c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-980-97) .....	F-64
Westergard-Thorpe c. Canada (Procureur général) (DES-2-99) .....	F-64

**Jugement sommaire**

Shaw c. Canada (T-246-98). .....	F-44
----------------------------------	------

	PAGE
<b>PRATIQUE—Fin</b>	
<b>Modification des délais</b>	
Medeiros c. Première nation Ginoogaming (99-T-12) .....	F-65
687764 Alberta Ltd. c. Canada (Ministre de la Santé) (99-T-9) .....	F-45
<b>Prescription</b>	
Hamel c. Canada (C.A.) (A-711-96) .....	335
Markevich c. Canada (1 <sup>re</sup> inst.) (T-250-98) .....	28
<b>Renvois</b>	
Air Canada c. Canada (Commissaire aux langues officielles) (A-520-97) .....	F-45
<b>Rejet de l'instance</b>	
Fogal c. Canada (T-790-98) .....	F-66
Shoulders c. Canada (Procureur général) (T-719-98) .....	F-19
<b>Signification</b>	
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Wei (T-1712-98) .	F-20
<b>Suspension d'instance</b>	
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Katriuk (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2408-96) .....	143
<b>PREUVE</b>	
<i>Voir aussi:</i> Droit aérien, F-31	
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Dueck (1 <sup>re</sup> inst.) (T-938-95) .....	203
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Katriuk (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2408-96) .....	143, 164
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Odynsky (T-2669-97) .....	F-66, F-67
<b>PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS</b>	
<i>Voir aussi:</i> Pratique, F-63	
Cunha c. M.R.N. (T-1023-98) .....	F-46
<b>RELATIONS DU TRAVAIL</b>	
Dynamex Canada Inc. c. Syndicat des postiers du Canada (C.A.) (A-338-98, A-339-98) .....	349

**TABLE  
OF CASES DIGESTED  
IN THIS VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
Air Canada v. Canada (Commissioner of Official Languages) .....	D-34
Air Canada v. Canada (Minister of Transport) .....	D-8
Alberta Wheat Pool v. Canada .....	D-29
Amos v. Canada .....	D-47
<b>B</b>	
Badurdeen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-5
Bayer Inc. v. Canada (Attorney General) .....	D-25
Begg v. Canada (Minister of Agriculture) .....	D-48
Bell Canada v. Canadian Telephone Employees Assn. ....	D-45
Besse v. Canada .....	D-28
Bibomba v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-6
Blueberry River Indian Band v. Canada (Department of Indian Affairs and Northern Development) .....	D-31
Bourgault Industries Ltd. v. Flexi-Coil Ltd. ....	D-10
<b>C</b>	
Canada v. Moss .....	D-29
Canada v. Perley .....	D-8
Canada (Attorney General) v. Morris .....	D-16
Canada (Attorney General) v. Sirois .....	D-36
Canada (Human Rights Commission) v. Canada 3000 Airlines Ltd. ....	D-26
Canada (Information Commissioner) v. Canada (Minister of Industry) .....	D-37
Canada (Information Commissioner) v. Canada (Minister of National Defence) .	D-17
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dumitru .....	D-4
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Odynsky .....	D-45
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Wei .....	D-14
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Yang .....	D-4
Canadian Hunter Exploration Ltd. v. Canada (National Energy Board) .....	D-24
Carpenter Fishing Corp. v. Canada .....	D-13
Chan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-21
Charles v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-40
Chen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-2, D-22

	PAGE
Chopra v. Canada (Treasury Board) .....	D-48
Coca-Cola Ltd. v. Pardhan .....	D-15
Cold Ocean Inc. v. <i>Gornostaevka</i> (The) .....	D-46
Cunha v. M.N.R. ....	D-35
<b>D</b>	
De Incer v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-38
Denharco Inc. v. Forespro Inc. ....	D-51
Do-Ky v. Canada (Minister of Foreign Affairs and International Trade) .....	D-37
Dogra v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-23
Drake v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-19
<b>E</b>	
Eli Lilly and Co. v. Apotex Inc. ....	D-11
Elkay Manufacturing Co. v. Produits Thermo-Concepts Inc. ....	D-51
<b>F</b>	
F. Von Langsdorff Licensing Ltd. v. S.F. Concrete Technology Inc. ....	D-14
Filipovic v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-20
Fogal v. Canada .....	D-50
<b>G</b>	
Guillemette v. Canada .....	D-24
<b>H</b>	
Hoffmann-La Roche v. Canada (Minister of National Health and Welfare) .....	D-32
Hoffmann-La Roche Ltd. v. Canada (Minister of National Health and Welfare) .....	D-12, D-47
<b>I</b>	
Ismael v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-42
Ital-Press Ltd. v. Sicoli .....	D-43
<b>K</b>	
Killen v. Canada (Minister of Transport) .....	D-18
Kinetic Construction Ltd. v. Canada (Attorney General) .....	D-50
Kodak v. Racine Terminal (Montreal) Ltd. ....	D-29
<b>L</b>	
Labsari v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-42
Laidlaw v. Canada (Attorney General) .....	D-36
Larosa Food Importing Ltd. v. <i>Cielo Di Livorno</i> (The) .....	D-33
Larsh v. Canada (Attorney General) .....	D-26
Lavoie v. Canada (Minister of the Environment) .....	D-25

Lazar v. Canada (Attorney General) .....	D-32
London Life Insurance Co. v. Manufacturers Life Insurance Co. ....	D-15

## M

Maher v. Canada .....	D-44
Matthews v. Canada (Attorney General) .....	D-45
McLean v. Canada .....	D-7
Medeiros v. Ginoogaming First Nation .....	D-52
Merck & Co., Inc. v. Canada (Attorney General) .....	D-48
Merck Frosst Canada Inc. v. Canada (Minister of Health) .....	D-10
Merck Frosst Canada Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare) .....	D-48
Montgomery v. Canada .....	D-9
Musqueam Indian Band v. Glass .....	D-32

## N

NFC Canada Ltd. v. Canada (Attorney General) .....	D-13
Nature's Path Foods Inc. v. Country Fresh Enterprises Inc. ....	D-49
Nedship Bank N.V. v. <i>Zoodotis</i> (The) .....	D-30
Ngue v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-5

## O

Oerlikon Aérospatiale Inc. v. Canada .....	D-28
Olympia Interiors Ltd. v. Canada .....	D-24

## P

Packirsamy v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-3
Papsouev v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-41
Parveen v. Canada .....	D-20
Patel v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-23
Peet v. Canada (Minister of Natural Resources) .....	D-52
Portillo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-40

## R

Rajadurai v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-7
Razm v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-2
Richardson International Ltd. v. <i>Starodubskoe</i> (The) .....	D-30

## S

Said v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-2
Schwarz Hospitality Group Ltd. v. Canada (Minister of Canadian Heritage) ....	D-51
Seevaratnam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-42
Serrano v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-21
Shaw v. Canada .....	D-34
Short v. Canada .....	D-27
Shoulders v. Canada (Attorney General) .....	D-13

	PAGE
Singh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-19, D-40, D-41
687764 Alberta Ltd. v. Canada (Minister of Health) .....	D-35
Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada v. Canadian Assn. of Broadcasters .....	D-7
Sorogin v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-19
Specialty Manufacturing Ltd. v. Canada .....	D-46
Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-39
<b>T</b>	
TGI Friday's of Minnesota, Inc. v. Canada (Registrar of Trade Marks) .....	D-36
Tambwe-Lubemba v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-20
Thyssen Canada Ltd. v. <i>Mariana</i> (The) .....	D-30
Trussler v. Canada .....	D-46
Tunda v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-49
2959-4660 Quebec Inc. v. Honeywell Ltée .....	D-42
<b>V</b>	
Valdez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-1
Villalobos v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-18
Villareal v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-19
Volkswagen Canada Inc. v. Access International Automotive Ltd. ....	D-14
Voskanova v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-3
Vulcain Alarme Inc. v. M.N.R. ....	D-53
<b>W</b>	
WIC Premium Television v. Levin .....	D-33
Wang v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-4
Westergard-Thorpe v. Canada (Attorney General) .....	D-49
Westwood Shipping Lines Inc. v. Geo International Inc. ....	D-9
Wrigley Canada v. Canada .....	D-8
<b>Y</b>	
Yazdanian v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-6
Youssef v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-5

**TABLE**  
**DES FICHES ANALYTIQUES PUBLIÉES**  
**DANS CE VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
Air Canada c. Canada (Commissaire aux langues officielles) .....	F-45
Air Canada c. Canada (Ministre des Transports) .....	F-13
Alberta Wheat Pool c. Canada .....	F-39
Amos c. Canada .....	F-60
<b>B</b>	
Badurdeen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-10
Bande indienne de Blueberry River c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien) .....	F-42
Bande indienne de Musqueam c. Glass .....	F-42
Bayer Inc c. Canada (Procureur général) .....	F-22
Begg c. Canada (Ministre de l'Agriculture) .....	F-62
Bell Canada c. Assoc. canadienne des employés de téléphone .....	F-58
Besse c. Canada .....	F-37
Bibomba c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-11
Bourgault Industries Ltd. c. Flexi-Coil Ltd. ....	F-3
<b>C</b>	
Canada c. Moss .....	F-40
Canada c. Perley .....	F-14
Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Ministre de la Défense nationale) .....	F-21
Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Ministre de l'Industrie) .....	F-47
Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada 3000 Airlines Ltd. ....	F-35
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Dumitru .....	F-8
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Odynsky .....	F-66, F-67
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Wei .....	F-20
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Yang .....	F-8
Canada (Procureur général) c. Morris .....	F-1
Canada (Procureur général) c. Sirois .....	F-23
Canadian Hunter Exploration Ltd. c. Canada (Office national de l'énergie) .....	F-32
Carpenter Fishing Corp. c. Canada .....	F-19

	PAGE
Chan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-27
Charles c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-53
Chen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-8, F-28, F-29
Chopra c. Canada (Conseil du Trésor) .....	F-63
Coca-Cola Ltée c. Pardhan .....	F-17
Cold Ocean Inc. c. <i>Gornostaevka (Le)</i> .....	F-58
Cunha c. M.R.N. ....	F-46
<b>D</b>	
De Incer c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-50
Denharco Inc. c. Forespro Inc. ....	F-60
2959-4660 Québec Inc. c. Honeywell Ltée .....	F-56
Do-Ky c. Canada (Ministre des Affaires étrangères et du Commerce international) .....	F-47
Dogra c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-30
Drake c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-24
<b>E</b>	
Eli Lilly and Co. c. Apotex Inc. ....	F-4
Elkay Manufacturing Co. c. Produits Thermo-Concepts Inc. ....	F-61
<b>F</b>	
F. Von Langsdorff Licensing Ltd. c. S.F. Concrete Technology Inc. ....	F-16
Filipovic c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-26
Fogal c. Canada .....	F-66
<b>G</b>	
Guillemette c. Canada .....	F-32
<b>H</b>	
Hoffmann-LaRoche c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social) .....	F-23
Hoffmann-La Roche Ltd. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social) .....	F-5, F-48
<b>I</b>	
Ismael c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-55
Ital-Press Ltd. c. Sicoli .....	F-58
<b>K</b>	
Killen c. Canada (Ministre des Transports) .....	F-32
Kinetic Construction Ltd. c. Canada (Procureur général) .....	F-61
Kodak c. Racine Terminal (Montreal) Ltd. ....	F-34
<b>L</b>	
Labsari c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-55

Laidlaw c. Canada (Procureur général) .....	F-36
Larosa Food Importing Ltd. c. <i>Cielo Di Livorne (Le)</i> .....	F-43
Larsh c. Canada (Procureur général) .....	F-35
Lavoie c. Canada (Ministre de l'Environnement) .....	F-36
Lazar c. Canada (Procureur général) .....	F-41
London Life, Cie d'assurance-vie c. La Cie d'assurance-vie Manufacturers .....	F-15

## M

Maher c. Canada .....	F-56
Matthews c. Canada (Procureur général) .....	F-59
McLean c. Canada .....	F-12
Medeiros c. Première nation Ginoogaming .....	F-65
Merck & Co., Inc. c. Canada (Procureur général) .....	F-49
Merck Frosst Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé) .....	F-2
Merck Frosst Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social) .....	F-49
Montgomery c. Canada .....	F-14

## N

NFC Canada Ltd. c. Canada (Procureur général) .....	F-17
Nature's Path Foods Inc. c. Country Fresh Enterprises Inc. ....	F-64
Nedship Bank N.V. c. <i>Zoodotis (Le)</i> .....	F-33
Ngue c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-10

## O

Oerlikon Aérospatiale Inc. c. Canada .....	F-37
Olympia Interiors Ltd. c. Canada .....	F-31

## P

Packirsamy c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-5
Papsouev c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-54
Parveen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-26
Patel c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-29
Peet c. Canada (Ministre des Ressources naturelles) .....	F-63
Portillo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-52

## R

Rajadurai c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-15
Razm c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-7
Richardson International Ltd. c. <i>Starodubskoe (Le)</i> .....	F-33

## S

Said c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-7
Schwarz Hospitality Group Ltd. c. Canada (Ministre du Patrimoine canadien) ..	F-62

	PAGE
Seevaratnam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-55
Serrano c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-27
Shaw c. Canada .....	F-44
Short c. Canada .....	F-40
Shoulders c. Canada (Procureur général) .....	F-19
Singh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) ....	F-25, F-53, F-54
687764 Alberta Ltd. c. Canada (Ministre de la Santé) .....	F-44
Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique c. Assoc. canadienne des radiodiffuseurs .....	F-13
Sorogin c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-25
Specialty Manufacturing Ltd. c. Canada .....	F-59
Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-52
<b>T</b>	
TGI Friday's of Minnesota, Inc. c. Canada (Registraire des marques de commerce) .....	F-40
Tambwe-Lubemba c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .	F-26
Thyssen Canada Ltd. c. <i>Mariana</i> (Le) .....	F-34
Trussler c. Canada .....	F-59
Tunda c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-64
<b>V</b>	
Valdez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-6
Villalobos c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-31
Villareal c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-24
Volkswagen Canada Inc. c. Access International Automotive Ltd. ....	F-16
Voskanova c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-6
Vulcain Alarme Inc. c. M.R.N. ....	F-48
<b>W</b>	
WIC Premium Television c. Levin .....	F-43
Wang c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-9
Westergard-Thorpe c. Canada (Procureur général) .....	F-64
Westwood Shipping Lines Inc. c. Geo International Inc. ....	F-14
Wrigley Canada c. Canada .....	F-1
<b>Y</b>	
Yazdanian c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-11
Youssef c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-9

**CASES JUDICIALLY CONSIDERED**  
**TABLE DE LA JURISPRUDENCE CITÉE**

	PAGE
<i>A-G v. Ross</i> , [1985] 3 All ER 334 (Ch. D.) .....	504
<i>Air Canada v. City of Dorval</i> , [1985] 1 S.C.R. 861; (1985), 19 D.L.R. (4th) 401; 13 Admin. L.R. 42; 59 N.R. 177 .....	349
<i>Alberta Wilderness Assn. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)</i> (1997), 26 C.E.L.R. (N.S.) 238; 146 F.T.R. 19 (F.C.T.D.) .....	425
<i>Alberta Wilderness Assn. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)</i> (1998), 27 C.E.L.R. (N.S.) 293; 146 F.T.R. 257 (F.C.T.D.) .....	425
<i>Alberta Wilderness Assn. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)</i> , [1999] 1 F.C. 483 (C.A.) .....	425
<i>Alberta Wilderness Assn. v. Express Pipelines Ltd.</i> (1996), 137 D.L.R. (4th) 177; 42 Admin. L.R. (2d) 296; 201 N.R. 336 (F.C.A.) .....	425
<i>Alberta Wilderness Association et al. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans) et al.</i> (1998), 152 F.T.R. 49 (F.C.T.D.) .....	425
<i>Algoma Central Railway v. Minister of National Revenue</i> , [1967] 2 Ex. C.R. 88; [1968] CTC 130; (1967), 67 DTC 5091; affd [1968] S.C.R. 447; (1968), 68 D.L.R. (2d) 447; [1968] CTC 161; 68 DTC 5096 .....	485
<i>Andrews et al. v. Grand &amp; Toy Alberta Ltd. et al.</i> , [1978] 2 S.C.R. 229; (1978), 8 A.R. 182; 83 D.L.R. (3d) 452; [1978] 1 W.W.R. 577; 3 C.C.L.T. 225; 19 N.R. 50 .....	287
<i>Anglo-Swedish Society v. Commissioners of Inland Revenue</i> (1931), 16 T.C. 34 (K.B.D.) .....	504
<i>Anton Piller KG v. Manufacturing Processes Ltd.</i> , [1976] Ch. 55 (C.A.) .....	621
<i>Attorney General of Canada v. Brent</i> , [1956] S.C.R. 318; (1956), 2 D.L.R. (2d) 503; 114 C.C.C. 296 .....	349
<i>Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada et al.</i> , [1980] 2 S.C.R. 735; (1980), 115 D.L.R. (3d) 1; 33 N.R. 304 .....	73
<i>Auckland Medical Aid Trust v. Commissioner of Inland Revenue</i> , [1979] 1 N.Z.L.R. 382 (S.C.) .....	504
<i>Bell Canada v. Canadian Telephone Employees Assn.</i> , [1998] 3 F.C. 244; (1998), 143 F.T.R. 241 (T.D.) .....	58
<i>Bell Canada, Montreal, Quebec and Communications Workers of Canada and Communications Union Canada</i> , [1979] 2 Can LRBR 429; (1979), 30 di 104 .....	349
<i>Beno v. Canada (Commissioner and Chairperson, Commission of Inquiry into the Deployment of Canadian Forces to Somalia)</i> , [1997] 2 F.C. 527; (1997), 146 D.L.R. (4th) 708; 47 Admin. L.R. (2d) 244; 212 N.R. 357 (C.A.) .....	409

<i>Beno v. Canada (Commissioner and Chairperson, Commission of Inquiry into the Deployment of Canadian Forces to Somalia)</i> , [1997] 1 F.C. 911; (1997), 144 D.L.R. (4th) 493; 126 F.T.R. 241 (T.D.) .....	409
<i>Borowski v. Canada (Attorney General)</i> , [1989] 1 S.C.R. 342; (1989), 57 D.L.R. (4th) 231; [1989] 3 W.W.R. 97; 75 Sask. R. 82; 47 C.C.C. (3d) 1; 33 C.P.C. (2d) 105; 38 C.R.R. 232; 92 N.R. 110 .....	425
<i>Botiuk v. Toronto Free Press Publications Ltd.</i> , [1995] 3 S.C.R. 3; (1995), 126 D.L.R. (4th) 609; 26 C.C.L.T. (2d) 109; 186 N.R. 1; 85 O.A.C. 81 .....	335
<i>Bowman v. Secular Society</i> , [1917] A.C. 406 (H.L.) .....	504
<i>Brant Dairy Co. Ltd. et al. v. Milk Commission of Ontario et al.</i> , [1973] S.C.R. 131; (1972), 30 D.L.R. (3d) 559 .....	349
<i>Briarpatch Inc. v. R.</i> , [1996] 2 C.T.C. 94; (1996), 96 DTC 6294; 197 N.R. 229 (F.C.A.) .....	504
<i>Brière v. Canada (Employment and Immigration Commission)</i> , [1989] 3 F.C. 88; (1988), 57 D.L.R. (4th) 402; 89 CLLC 14,025; 93 N.R. 115 (C.A.) ...	28
<i>Brink's-MAT Ltd. v. Elcombe</i> , [1988] 3 All ER 188 (C.A.) .....	621
<i>British Columbia (Milk Board) v. Grisnich</i> , [1995] 2 S.C.R. 895; (1995), 126 D.L.R. (4th) 191; 7 B.C.L.R. (3d) 1; 30 Admin. L.R. (2d) 54; 183 N.R. 39; 100 W.A.C. 81 .....	349
<i>British Pregnancy Advisory Service</i> , [1976] Ch. Com. Rep. 26 .....	504
<i>Brown v. British Columbia (Minister of Transportation and Highways)</i> , [1994] 1 S.C.R. 420; (1994), 112 D.L.R. (4th) 1; [1994] 4 W.W.R. 194; 89 B.C.L.R. (2d) 1; 20 Admin. L.R. (2d) 1; 42 B.C.A.C. 1; 19 C.C.L.T. (2d) 233; 2 M.V.R. (3d) 43; 164 N.R. 161; 67 W.A.C. 1 .....	564
<i>Buxton and Others v. Public Trustee and Others</i> (1962), 41 T.C. 235 (Ch. D.)	504
<i>C.I.R. v. Fleming &amp; Co. (Machinery), Ltd.</i> (1951), 33 T.C. 57 (Ct. of Sess.) ...	123
<i>Canada v. Antosko</i> , [1994] 2 S.C.R. 312; [1994] 2 C.T.C. 25; (1994), 94 DTC 6314; 168 N.R. 16 .....	28
<i>Canada (Attorney General) v. Mossop</i> , [1993] 1 S.C.R. 554; (1993), 100 D.L.R. (4th) 658; 13 Admin. L.R. (2d) 1; 46 C.C.E.L. 1; 17 C.H.R.R. D/349; 93 CLLC 17,006; 149 N.R.1 .....	653
<i>Canada (Attorney General) v. Public Service Alliance of Canada</i> , [1991] 1 S.C.R. 614; (1991), 80 D.L.R. (4th) 520; 48 Admin. L.R. 161; 91 CLLC 14,017; 123 N.R. 161 .....	349
<i>Canada (Attorney General) v. Saskatchewan Water Corp.</i> , [1992] 4 W.W.R. 712; (1991), 109 Sask. R. 241; 42 W.A.C. 241 (C.A.) .....	564
<i>Canada (Attorney General) v. Sirois</i> (1988), 90 N.R. 39 (F.C.A.) .....	404
<i>Canada (Attorney General) v. Ward</i> , [1993] 2 S.C.R. 689; (1993), 103 D.L.R. (4th) 1; 153 N.R. 321 .....	73
<i>Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.</i> , [1997] 1 S.C.R. 748; (1997), 144 D.L.R. (4th) 1; 50 Admin. L.R. (2d) 199; 71 C.P.R. (3d) 417; 209 N.R. 20 .....	653
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Bogutin</i> (1998), 144 F.T.R. 1; 42 Imm. L.R. (2d) 248 (F.C.T.D.) .....	203
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Copeland</i> , [1998] 2 F.C. 493; (1997), 140 F.T.R. 183 (T.D.) .....	143
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dueck</i> , [1998] 2 F.C. 614; (1997), 139 F.T.R. 262; 41 Imm. L.R. (2d) 259 (T.D.) .....	143

<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Katriuk</i> , [1999] F.C.J. No. 90 (T.D.) (QL) .....	164
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vitols</i> (1998), 151 F.T.R. 161 (F.C.T.D.) .....	203
<i>Canadian Broadcasting Corp. v. Canada (Labour Relations Board)</i> , [1995] 1 S.C.R. 157; (1995), 121 D.L.R. (4th) 385; 27 Admin. L.R. (2d) 1; 95 CLLC 210-009; 177 N.R. 1 .....	349
<i>Canadian Casket Co. Ltd., Re</i> (1933), 14 C.B.R. (N.S.) 148 (Ont. S.C.) .....	173
<i>Canadian Institute of Public Real Estate Companies et al. v. Corporation of the City of Toronto</i> , [1979] 2 S.C.R. 2; (1979), 7 M.P.L.R. 39; 8 O.M.B.R. 385; 25 N.R. 108 .....	349
<i>Canadian National Railway Co. v. Norsk Pacific Steamship Co.</i> , [1992] 1 S.C.R. 1021; (1992), 91 D.L.R. (4th) 289; 11 C.C.L.T. (2d) 1; 137 N.R. 241 .....	287
<i>Canadian National Railway Co. v. The Queen</i> , [1988] 2 C.T.C. 111; (1988), 88 DTC 6340; 21 F.T.R. 81 (F.C.T.D.) .....	123
<i>Canadian Pacific Air Lines Ltd. v. Canadian Air Line Pilots Assn.</i> , [1993] 3 S.C.R. 724; (1993), 108 D.L.R. (4th) 1; 17 Admin. L.R. (2d) 141; 93 CLLC 14,062; 160 N.R. 321 .....	349
<i>Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corporation</i> , [1979] 2 S.C.R. 227; (1979), 25 N.B.R. (2d) 237; 97 D.L.R. (3d) 417; 51 A.P.R. 237; 79 CLLC 14,209; 26 N.R. 341 .....	349
<i>Canderel Ltd. v. Canada</i> , [1998] 1 S.C.R. 147; (1998), 155 D.L.R. (4th) 257; 98 DTC 6100; 222 N.R. 81 .....	123
<i>Cardinal et al. v. Director of Kent Institution</i> , [1985] 2 S.C.R. 643; (1985), 24 D.L.R. (4th) 44; [1986] 1 W.W.R. 577; 69 B.C.L.R. 255; 16 Admin. L.R. 233; 23 C.C.C. (3d) 118; 49 C.R. (3d) 35; 63 N.R. 353 .....	3
<i>Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1992] 1 S.C.R. 711; (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; 2 Admin. L.R. (2d) 125; 72 C.C.C. (3d) 214; 8 C.R.R. (2d) 234; 16 Imm. L.R. (2d) 1; 135 N.R. 161 ..	3
<i>Clarke v. Clarke</i> , [1990] 2 S.C.R. 795; (1990), 101 N.S.R. (2d) 1; 73 D.L.R. (4th) 1; 275 A.P.R. 1; 113 N.R. 321; 28 R.F.L. (3d) 113 .....	349
<i>Commissioners of Income Tax v. Pemsel</i> , [1891] A.C. 531 (H.L.) .....	504
<i>Coughlin v. Ontario Highway Transport Board et al.</i> , [1968] S.C.R. 569; (1968), 68 D.L.R. (2d) 384 .....	564
<i>D'Aguiar v. Guyana Commissioner of Inland Revenue</i> , [1970] T.R. 31 (P.C.) ..	504
<i>Danjou v. Marquis</i> (1879), 3 S.C.R. 251 .....	349
<i>Dawlatly et al. v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1998), 149 F.T.R. 310 (F.C.T.D.) .....	73
<i>De Rojas v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1997] F.C.J. No. 117 (T.D.) (QL) .....	73
<i>Diversified Holdings Ltd. v. Canada</i> , [1991] 1 F.C. 595; (1990), 34 C.P.R. (3d) 187; [1991] 1 C.T.C. 118; 91 DTC 5029; 121 N.R. 155 (C.A.) .....	95
<i>Doe v. Metropolitan Toronto (Municipality) Commissioners of Police</i> (1990), 74 O.R. (2d) 225; 72 D.L.R. (4th) 580; 5 C.C.L.T. (2d) 77; 50 C.P.C. (2d) 92; 1 C.R.R. (2d) 211; 40 O.A.C. 161 (Div. Ct.) .....	287
<i>Doe v. Metropolitan Toronto (Municipality) Commissioners of Police</i> (1998), 39 O.R. (3d) 487; 160 D.L.R. (4th) 697; 126 C.C.C. (3d) 12; 60 O.T.C. 321 (Gen. Div.) .....	287

	PAGE
<i>Donoghue v. Stevenson</i> , [1932] A.C. 562 (H.L.) .....	287
<i>E. H. Price Limited v. The Queen</i> , [1983] 2 F.C. 841; (1983), 147 D.L.R. (3d) 657; [1983] 6 W.W.R. 167; [1983] CTC 289; 83 DTC 5288; 47 N.R. 312 (C.A.) .....	28
<i>English, Scottish and Australian Bank, Ld. v. Commissioners of Inland Revenue</i> , [1932] A.C. 238 (H.L.) .....	28
<i>Équipements Lefco Inc. v. Roche Ltée</i> , [1993] R.D.J. 234 (C.A.) .....	335
<i>Everywoman's Health Centre Society (1988) v. M.N.R.</i> , [1992] 2 F.C. 52; [1991] 2 C.T.C. 320; (1991), 91 DTC 6002; 136 N.R. 380 (C.A.) .....	504
<i>Faced Rigid Cellular Polyurethane (Re)</i> , [1997] C.I.T.T. No. 44 (QL) .....	95
<i>Farewell v. Farewell</i> (1892), 22 O.R. 573 (H.C.) .....	504
<i>Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)</i> , [1992] 1 S.C.R. 3; (1992), 88 D.L.R. (4th) 1; [1992] 2 W.W.R. 193; 84 Alta. L.R. (2d) 129; 3 Admin. L.R. (2d) 1; 7 C.E.L.R. (N.S.) 1; 132 N.R. 321 .....	564
<i>Friends of the West Country Assn. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)</i> , [1998] 4 F.C. 340; (1998), 150 F.T.R. 161 (T.D.) .....	425
<i>Friesen v. Canada</i> , [1995] 3 S.C.R. 103; (1995), 127 D.L.R. (4th) 193; [1995] 2 C.T.C. 369; 95 DTC 5551; 186 N.R. 243 .....	123
<i>Fuchs v. R.</i> , [1997] 2 C.T.C. 246; (1997), 129 F.T.R. 168 (F.C.T.D.) .....	28
<i>Ganji et al. v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1997), 135 F.T.R. 283 (F.C.T.D.) .....	73
<i>Gauthier v. Beaumont</i> , [1998] 2 S.C.R. 3; (1998), 162 D.L.R. (4th) 1; 228 N.R. 5 .....	287
<i>Gingras v. Canada</i> , [1994] 2 F.C. 734; (1994), 113 D.L.R. (4th) 295; 3 C.C.P.B. 194; 165 N.R. 101 (C.A.) .....	28
<i>Ginsberg v. Canada</i> , [1996] 3 F.C. 334; (1996), 96 DTC 6372 (C.A.); revg [1994] 2 C.T.C. 2063; (1994), 94 DTC 1430 (T.C.C.) .....	28
<i>Glover v. Glover et al.</i> (1980), 29 O.R. (2d) 392; 113 D.L.R. (3d) 161; 16 C.P.C. 77; [1980] CTC 531; 80 DTC 6262; 43 N.R. 273; 18 R.F.L. (2d) 116 (C.A.) .....	95
<i>Glover v. Minister of National Revenue</i> , [1981] 2 S.C.R. 561; (1981), 130 D.L.R. (3d) 383; [1982] CTC 29; 82 DTC 6035; 43 N.R. 271; 25 R.F.L. (2d) 335 .....	95
<i>Guaranty Trust Company of Canada v. Minister of National Revenue</i> , [1967] S.C.R. 133; (1966), 60 D.L.R. (2d) 481; [1966] C.T.C. 755; 67 DTC 5003 .....	504
<i>Gulf Islands Navigation Ltd. v. Seafarers Internat'l Union of North America (Can. Dist.)</i> (1959), 18 D.L.R. (2d) 625; 28 W.W.R. 517 (B.C.C.A.) .....	621
<i>Gwala v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1998] 4 F.C. 43; (1998), 147 F.T.R. 246; 44 Imm. L.R. (2d) 1 (F.C.T.D.) (as to jurisdiction of F.C.T.D. to decide, on judicial review, constitutional question where tribunal lacking such jurisdiction) .....	404
<i>Gwala v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1998] 4 F.C. 43; (1998), 147 F.T.R. 246; 44 Imm. L.R. (2d) 1 (F.C.T.D.) (as to SIO's lacking jurisdiction to decide question of law) .....	404
<i>Hill v. Church of Scientology of Toronto</i> , [1995] 2 S.C.R. 1130; (1995), 126 D.L.R. (4th) 129; 25 C.C.L.T. (2d) 89; 30 C.R.R. (2d) 189; 84 O.A.C. 1 .....	335
<i>Human Life International in Canada Inc. v. M.N.R.</i> , [1998] 3 F.C. 202; (1998), 98 DTC 6196 (C.A.); leave to appeal to S.C.C. dismissed [1998] S.C.C.A. No. 246 (QL) .....	504

<i>Ikea Ltd. v. Canada</i> , [1998] 1 S.C.R. 196; (1998), 155 D.L.R. (4th) 295; 98 DTC 6092; 222 N.R. 161 .....	123
<i>In re Hopkins' Will Trusts</i> , [1965] 1 Ch. 669 .....	504
<i>In re Human Rights Tribunal and Atomic Energy of Canada Limited</i> , [1986] 1 F.C. 103; (1985), 24 D.L.R. (4th) 675; 17 Admin. L.R. 1; 7 C.H.R.R. D/3232; 86 CLLC 17,012; 64 N.R. 126 (C.A.) .....	58
<i>In re Koeppler Will Trusts</i> , [1984] Ch. 243; revd on other grounds [1986] 1 Ch. 432 (C.A.) .....	504
<i>Indian Manufacturing Ltd. v. Lo</i> (1997), 75 C.P.R. (3d) 338; 215 N.R. 76 (F.C.A.) .....	621
<i>Inland Revenue Commissioners v. City of Glasgow Police Athletic Association</i> , [1953] A.C. 380 (H.L.) .....	504
<i>Inland Revenue Comrs. v. McMullen</i> , [1981] A.C. 1 (H.L.) .....	504
<i>Interfaith Development Education Ass., Burlington v. Minister of National Revenue</i> , [1997] 3 C.T.C. 271; (1997), 97 DTC 5424; 216 N.R. 371 (F.C.A.) .....	504
<i>International Longshoremen's and Warehousemen's Union, Ship and Dock Foremen, Local 514 v. Prince Rupert Grain Ltd.</i> , [1996] 2 S.C.R. 432; (1996), 135 D.L.R. (4th) 385; 40 Admin. L.R. (2d) 1; 96 CLLC 210-037; 198 N.R. 99 .....	349
<i>J. Stollar Construction Ltd. v. M.N.R.</i> , [1989] 1 C.T.C. 2171; (1989), 89 DTC 134 (T.C.C.) .....	28
<i>J.P.L. Canada Imports Ltée v. Canada</i> (1990), 43 F.T.R. 119 (F.C.T.D.) .....	335
<i>Jackson v. Phillip</i> (1867), 96 Mass. 539 (S.Ct.) .....	504
<i>James Richardson &amp; Sons, Ltd. v. Minister of National Revenue et al.</i> , [1984] 1 S.C.R. 614; (1984), 9 D.L.R. (4th) 1; [1984] 4 W.W.R. 577; 7 Admin. L.R. 302; [1984] CTC 345; 84 DTC 6325; 54 N.R. 241 .....	349
<i>Janzen v. Platy Enterprises Ltd.</i> , [1989] 1 S.C.R. 1252; (1989), 59 D.L.R. (4th) 352; [1989] 4 W.W.R. 39; 58 Man. R. (2d) 1; 25 C.C.E.L. 1; 10 C.H.R.R. D/6205; 89 CLLC 17,011; 47 C.R.R. 274 .....	653
<i>Johns-Manville Canada Inc. v. The Queen</i> , [1985] 2 S.C.R. 46; (1985), 21 D.L.R. (4th) 210; [1985] 2 CTC 111; 85 DTC 5373; 60 N.R. 224 .....	28, 485
<i>Just v. British Columbia</i> , [1989] 2 S.C.R. 1228; (1989), 64 D.L.R. (4th) 689; [1990] 1 W.W.R. 385; 41 B.C.L.R. (2d) 350; 41 Admin. L.R. 161; 1 C.C.L.T. (2d) 1; 18 M.V.R. (2d) 1; 103 N.R. 1 .....	287
<i>Kalef v. R.</i> , [1996] 2 C.T.C. 1; (1996), 96 DTC 6132; 194 N.R. 39 (F.C.A.) ..	173
<i>Kamtapersaud v. Minister of Employment and Immigration</i> (1993), 70 F.T.R. 61 (F.C.T.D.) .....	73
<i>Knight v. Indian Head School Division No. 19</i> , [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 .....	504
<i>Krause v. Canada</i> , [1999] 2 F.C. 476 (C.A.) .....	28
<i>Lewis v. Doerle</i> (1898), 25 O.A.R. 206; 31 Nfld. & P.E.I.R. 217; 87 A.P.R. 217 (C.A.) .....	504
<i>Lindal v. Lindal</i> , [1981] 2 S.C.R. 629; (1981), 129 D.L.R. (3d) 263; [1982] 1 W.W.R. 433; 34 B.C.L.R. 273; 39 N.R. 361 .....	287
<i>Lo-Line Electric Motors Ltd., Re</i> , [1988] 2 All ER 692 (Ch. D.) .....	173

	PAGE
<i>Lobzun v. Dover Arms Neighbourhood Public House Ltd.</i> (1996), 25 C.H.R.R. D/284 .....	653
<i>London and Thames Haven Oil Wharves, Ltd. v. Attwooll</i> , [1967] 2 All E.R. 124 (C.A.) .....	123
<i>Lord v. Downer</i> (1998), 66 O.T.C. 39 (Ont. Gen. Div.) .....	287
<i>Lor-Wes Contracting Ltd. v. The Queen</i> , [1986] 1 F.C. 346; [1985] 2 CTC 79; (1985), 85 DTC 5310; 60 N.R. 321 (C.A.) .....	425
<i>Ludmer v. Canada</i> , [1995] 2 F.C. 3; [1996] 3 C.T.C. 74; (1994), 95 DTC 5035 (Fr.); 95 DTC 5311 (Eng.); 182 N.R. 125 (C.A.) .....	504
<i>Luitjens v. Canada (Secretary of State)</i> (1992), 9 C.R.R. (2d) 149; 142 N.R. 173 (F.C.A.) .....	143
<i>MacBain v. Canada (Human Rights Commission)</i> (1984), 5 C.H.R.R. D/2285 ..	653
<i>MacBain v. Lederman</i> , [1985] 1 F.C. 856; (1985), 22 D.L.R. (4th) 119; 16 Admin. L.R. 109; 6 C.H.R.R. D/3064; 85 CLLC 17,023; 18 C.R.R. 165; 62 N.R. 117 (C.A.) .....	58
<i>Macdonald v. Drake</i> (1906), 16 Man. L.R. 220; [1906] 4 W.L.R. 434 (C.A.) ..	173
<i>Marcel Grand Cirque Inc. v. Quebec (Deputy Minister of Revenue)</i> (1995), 107 F.T.R. 18; [1995] G.S.T.C. 76 (F.C.T.D.) .....	28
<i>Mark v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)</i> (1991), 50 F.T.R. 157 (F.C.T.D.) .....	28
<i>McGovern v. Attorney General</i> , [1982] Ch. 321 .....	504
<i>McGregor v. Commissioner of Stamp Duties</i> , [1942] N.Z.L.R. 164 (S.C.) .....	504
<i>Mills v. Via Rail Canada Inc.</i> , [1996] C.H.R.D. No. 7 (QL) .....	58
<i>Mohawk Oil Co. v. Canada</i> , [1992] 2 F.C. 485; [1992] 1 C.T.C. 195; (1992), 92 DTC 6135; 140 N.R. 225 (C.A.) .....	123
<i>N.D.G. Neighbourhood Association v. Revenue Canada</i> , [1988] 2 C.T.C. 14; (1988), 88 DTC 6179; 30 E.T.R. 99; 85 N.R. 73 (F.C.A.) .....	504
<i>National Bank of Greece (Canada) v. Katsikonouris</i> , [1990] 2 S.C.R. 1029; (1990), 74 D.L.R. (4th) 197; 50 C.C.L.I. 1; [1990] I.L.R. 1-2663; 115 N.R. 42; 32 Q.A.C. 25; [1990] R.D.I. 715 .....	425
<i>Native Communications Society of B.C. v. Canada (M.N.R.)</i> , [1986] 3 F.C. 471; [1986] 4 C.N.L.R. 79; [1986] 2 C.T.C. 170; (1986), 86 DTC 6353; 23 E.T.R. 210; 67 N.R. 146 (C.A.) .....	504
<i>Newfoundland Telephone Co. v. Newfoundland (Board of Commissioners of Public Utilities)</i> , [1992] 1 S.C.R. 623; (1992), 95 Nfld. & P.E.I.R. 271; 4 Admin. L.R. (2d) 121; 134 N.R. 241 .....	58, 409
<i>Nintendo of America, Inc. v. Coinex Video Games Inc.</i> , [1983] 2 F.C. 189; (1982), 69 C.P.R. (2d) 122 (C.A.) .....	621
<i>Northern Trust Co. v. Butchart</i> (1917), 35 D.L.R. 169; [1917] 2 W.W.R. 405 (Man. K.B.) .....	173
<i>Nowegijick v. The Queen</i> , [1983] 1 S.C.R. 29; (1983), 144 D.L.R. (3d) 193; [1983] 2 C.N.L.R. 89; [1983] CTC 20; 83 DTC 5041; 46 N.R. 41 .....	349
<i>O'Hara v. Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary</i> , [1997] 1 All ER 129 (H.L.) .....	335
<i>Old St. Boniface Residents Assn. Inc. v. Winnipeg (City)</i> , [1990] 3 S.C.R. 1170; (1990), 75 D.L.R. (4th) 385; [1991] 2 W.W.R. 145; 2 M.P.L.R. (2d) 217; 69 Man.R. (2d) 134; 46 Admin. L.R. 161; 116 N.R. 46 .....	504

<i>Oliver et al. v. Elliott et al.</i> (1960), 23 D.L.R. (2d) 486; 30 W.W.R. 641 (Alta. S.C.) .....	173
<i>Olympia Janitorial Supplies v. Canada (Minister of Public Works)</i> , [1997] 1 F.C. 131; (1996), 30 C.L.R. (2d) 102; 117 F.T.R. 31 (T.D.) .....	287
<i>Ottawa Board of Education and Ottawa Board of Education Employees' Union, Re</i> (1989), 5 L.A.C. (4th) 171 .....	653
<i>Owen Sound Lumber Co., Re</i> (1917), 38 O.L.R. 414 (App. Div.) .....	173
<i>Oxford Shopping Centres Ltd. v. R.</i> , [1980] 2 F.C. 89; [1980] CTC 7; (1979), 79 DTC 5458 (T.D.); affd [1982] 1 F.C. 97; [1981] CTC 128; (1980), 81 DTC 5065 (C.A.) .....	485
<i>P.E.I. Potato Marketing Board v. Willis</i> , [1952] 2 S.C.R. 392; [1952] 4 D.L.R. 146 .....	564
<i>Pe Ben Industries Co. v. The Queen</i> , [1988] 2 C.T.C. 120; (1988), 88 DTC 6347; 21 F.T.R. 90 (F.C.T.D.) .....	123
<i>Pelletier v. R.</i> , [1970] Ex. C.R. 2 .....	335
<i>Positive Action Against Pornography v. M.N.R.</i> , [1988] 2 F.C. 340; (1988), 49 D.L.R. (4th) 74; [1988] 1 C.T.C. 232; 88 DTC 6186; 29 E.T.R. 92; 83 N.R. 214 (C.A.) .....	504
<i>Proctor &amp; Gamble Inc. v. John Doe</i> (1997), 76 C.P.R. (3d) 350; 138 F.T.R. 250 (F.C.T.D.) .....	621
<i>Public Trustee v. Attorney-General of New South Wales</i> (1997), 42 NSWLR 600 (S.Ct. Eq. Div.) .....	504
<i>Pulse Microsystems Ltd. v. SafeSoft Systems Inc.</i> (1996), 134 D.L.R. (4th) 701; [1996] 6 W.W.R. 1; 110 Man. R. (2d) 163; 47 C.P.C. (3d) 360; 67 C.P.R. (3d) 202 (C.A.) .....	621
<i>Québec (Communauté urbaine) v. Corp. Notre-Dame de Bon-Secours</i> , [1994] 3 S.C.R. 3; [1995] 1 C.T.C. 241; (1994), 95 DTC 5017; 171 N.R. 161; 63 Q.A.C. 161 .....	28
<i>Quinteros v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1995), 102 F.T.R. 314 (F.C.T.D.) .....	73
<i>R. v. Askov</i> , [1990] 2 S.C.R. 1199; (1990), 75 O.R. (2d) 673; 74 D.L.R. (4th) 355; 59 C.C.C. (3d) 449; 79 C.R. (3d) 273; 49 C.R.R. 1; 113 N.R. 241; 42 O.A.C. 81 .....	58
<i>R. v. Cahill</i> (1992), 13 C.R. (4th) 327; 23 W.A.C. 247 (B.C.C.A.) .....	335
<i>R. v. Carosella</i> , [1997] 1 S.C.R. 80; (1997), 142 D.L.R. (4th) 595; 112 C.C.C. (3d) 289; 4 C.R. (5th) 139; 41 C.R.R. (2d) 189; 98 O.A.C. 81; 207 N.R. 321 .....	143
<i>R. v. Curragh Inc.</i> , [1997] 1 S.C.R. 537; (1997), 144 D.L.R. (4th) 614; 113 C.C.C. (3d) 481; 5 C.R. (5th) 291; 209 N.R. 252 .....	58
<i>R. v. Finta</i> , [1994] 1 S.C.R. 701; (1994), 112 D.L.R. (4th) 513; 88 C.C.C. (3d) 417; 28 C.R. (4th) 265; 20 C.R.R. (2d) 1; 165 N.R. 1; 70 O.A.C. 241; confg <i>R. v. Finta</i> (1992), 92 D.L.R. (4th) 1; 73 C.C.C. (3d) 65; 14 C.R. (4th) 1; 9 C.R.R. (2d) 91; 53 O.A.C. 1 (Ont. C.A.) .....	143
<i>R. v. Furtney</i> , [1991] 3 S.C.R. 89; (1991), 66 C.C.C. (3d) 498; 8 C.R. (4th) 121; 8 C.R.R. (2d) 160; 129 N.R. 241; 51 O.A.C. 299 .....	564
<i>R. v. Gamble</i> , [1988] 2 S.C.R. 595; (1988), 31 O.A.C. 81; 45 C.C.C. (3d) 204; 66 C.R. (3d) 193; 89 N.R. 161 .....	3

	PAGE
<i>R. v. Jacques</i> , [1996] 3 S.C.R. 312; (1996), 180 N.B.R. (2d) 161; 139 D.L.R. (4th) 223; 458 A.P.R. 161; 110 C.C.C. (3d) 1; 1 C.R. (5th) 229; 38 C.R.R. (2d) 189; 24 M.V.R. (3d) 1; 202 N.R. 49 .....	335
<i>R. v. La</i> , [1997] 2 S.C.R. 680; (1997), 200 A.R. 81; 148 D.L.R. (4th) 608; [1997] 8 W.W.R. 1; 51 Alta. L.R. (3d) 181; 116 C.C.C. (3d) 97; 8 C.R. (5th) 155; 213 N.R. 1 .....	143
<i>R. v. La (H.K.) et al.</i> (1996), 181 A.R. 192 (C.A.) .....	143
<i>R. v. Swain</i> , [1991] 1 S.C.R. 933; (1991), 75 O.R. (2d) 388; 71 D.L.R. (4th) 551; 63 C.C.C. (3d) 481; 5 C.R. (4th) 253; 3 C.R.R. (2d) 1; 125 N.R. 1; 47 O.A.C. 81 .....	3
<i>Raza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1998), 157 F.T.R. 161 (F.C.T.D.) .....	404
<i>Re Bushnell (decd)</i> , [1975] 1 All ER 721 (Ch. D.) .....	504
<i>Re Collier (Deceased)</i> , [1998] 1 N.Z.L.R. 81 (H.C.) .....	504
<i>Re Hopkinson (decd.)</i> , [1949] 1 All E.R. 346 (Ch. D.) .....	504
<i>Re Public Trustee and Toronto Humane Society et al.</i> (1987), 60 O.R. (2d) 236; 40 D.L.R. (4th) 111; 27 E.T.R. 40 (H.C.) .....	504
<i>Reference re Canada Assistance Plan (B.C.)</i> , [1991] 2 S.C.R. 525; (1991), 83 D.L.R. (4th) 297; [1991] 6 W.W.R. 1; 58 B.C.L.R. (2d) 1; 127 N.R. 161 .....	3, 504, 564
<i>Renaissance International v. Minister of National Revenue</i> , [1983] 1 F.C. 860; (1982), 142 D.L.R. (3d) 539; [1982] CTC 393; 83 DTC 5024; 47 N.R. 1 (C.A.) .....	504
<i>Ringrose v. College of Physicians and Surgeons (Alberta)</i> , [1977] 1 S.C.R. 814; (1977), 1 A.R. 1; 67 D.L.R. (3d) 559; [1976] 4 W.W.R. 712; 9 N.R. 383 .....	409
<i>Ringrose and College of Physicians &amp; Surgeons of Alberta, Re</i> (1975), 52 D.L.R. (3d) 584; [1975] 4 W.W.R. 43 (Alta. C.A.) .....	409
<i>Royce v. Municipality of Macdonald</i> (1909), 12 W.L.R. 347 (Man. C.A.) .....	28
<i>Ryan v. Victoria (City)</i> (1999), 168 D.L.R. (4th) 513; 117 B.C.A.C. 103 (S.C.C.) .....	287
<i>S. (J.) v. Clement</i> (1995), 22 O.R. (3d) 495 (abridged); 122 D.L.R. (4th) 449 (Gen. Div.) .....	287
<i>Sahin v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1995] 1 F.C. 214; (1994), 85 F.T.R. 99 (T.D.) .....	287
<i>Samson Indian Nation and Band v. Canada</i> , [1996] 2 F.C. 483; (1996), 110 F.T.R. 1 (T.D.) .....	143
<i>Sandvik, A.B. v. Windsor Machine Co.</i> (1986), 8 C.P.R. (3d) 433; 7 C.I.P.R. 232; 2 F.T.R. 81 (F.C.T.D.) .....	335
<i>Saskatchewan Human Rights Commission v. Kodellas</i> (1989), 60 D.L.R. (4th) 143; [1989] 5 W.W.R. 1; 77 Sask. R. 94; 89 CLLC 17,027 (Sask. C.A.) ..	143
<i>Schwartz v. Canada</i> , [1996] 1 S.C.R. 254; (1996), 113 D.L.R. (4th) 289; 17 C.C.E.L. (2d) 141; 10 C.C.P.B. 213; [1996] 1 C.T.C. 303; 96 DTC 6103; 193 N.R. 241 .....	349
<i>Scottish Burial Reform and Cremation Society Ltd. v. Glasgow Corpn.</i> , [1968] A.C. 138 (H.L.) .....	504
<i>Sembawang Reefer Lines (Bahamas) Ltd. v. Ship "Lina Erre" et al.</i> (1990), 114 N.R. 270 (F.C.A.) .....	335

<i>Soper v. Canada</i> , [1998] 1 F.C. 124; (1997), 149 D.L.R. (4th) 297; [1997] 3 C.T.C. 242; 97 DTC 5407; 215 N.R. 372 (C.A.) .....	173
<i>Southwood and another v. HM Attorney General, The Times</i> (London), 9 October 1998 (Ch. D.) .....	504
<i>Stanford Services Ltd., Re</i> , [1987] B.C.L.C. 607 (Ch. D.) .....	173
<i>Strick v. Regent Oil Co. Ltd.</i> , [1966] A.C. 295 (H.L.) .....	485
<i>Stuart Investments Ltd. v. The Queen</i> , [1984] 1 S.C.R. 536; (1984), 10 D.L.R. (4th) 1; [1984] CTC 294; 84 DTC 6305; 53 N.R. 241 .....	425
<i>Symes v. Canada</i> , [1993] 4 S.C.R. 695; (1993), 110 D.L.R. (4th) 470; 19 C.R.R. (2d) 1; [1994] 1 C.T.C. 40; 94 DTC 6001; 161 N.R. 243 .....	3, 28
<i>Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie v. Canada (Canadian Human Rights Commission)</i> , [1989] 2 S.C.R. 879; (1989), 62 D.L.R. (4th) 385; 11 C.H.R.R. D/1; 89 CLLC 17,022; 100 N.R. 241 .....	504
<i>Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie v. Canada Labour Relations Board</i> , [1984] 2 S.C.R. 412; (1984), 14 D.L.R. (4th) 457; 55 N.R. 321; 14 Admin. L.R. 72; 84 CLLC 14,069 .....	349
<i>Tétreault-Gadoury v. Canada (Employment and Immigration Commission)</i> , [1991] 2 S.C.R. 22; (1991), 81 D.L.R. (4th) 358; 91 CLLC 14,023; 126 N.R. 1 .....	95, 404
<i>The King v. Laperrrière</i> , [1946] S.C.R. 415; [1946] 3 D.L.R. 1 .....	335
<i>The Queen v. Golden et al.</i> , [1986] 1 S.C.R. 209; (1986), 25 D.L.R. (4th) 490; [1986] 3 W.W.R. 1; [1986] 1 C.T.C. 274; 86 DTC 6138; 65 N.R. 135; 39 R.P.R. 297 .....	123
<i>Tolofson v. Jensen; Lucas (Litigation Guardian of) v. Gagnon</i> , [1994] 3 S.C.R. 1022; (1994), 120 D.L.R. (4th) 289; [1995] 1 W.W.R. 609; 100 B.C.L.R. (2d) 1; 51 B.C.A.C. 241; 26 C.C.L.I. (2d) 1; 22 C.C.L.T. (2d) 173; 32 C.P.C. (3d) 141; 7 M.V.R. (3d) 202; 175 N.R. 161; 77 O.A.C. 81; 84 W.A.C. 241 .....	335
<i>Toronto College Park Ltd. v. Canada</i> , [1998] 1 S.C.R. 183; (1998), 155 D.L.R. (4th) 285; 98 DTC 6088; 222 N.R. 189 .....	123
<i>Toronto Volgograd Committee v. M.N.R.</i> , [1988] 3 F.C. 251; [1988] 1 C.T.C. 365; (1988), 88 DTC 6192; 29 E.T.R. 159; 83 N.R. 241 (C.A.) .....	504
<i>Twinriver Timber Ltd. v. R. in Right of B.C.</i> (1980), 25 B.C.L.R. 175 (C.A.); affg (1979), 15 B.C.L.R. 38 (S.C.) .....	28
<i>2433-6877 Québec Inc. c. Québec (Régie des alcools, des courses et des jeux)</i> , [1997] A.Q. No. 2039 (C.S.) (QL) .....	58
<i>2747-3174 Québec Inc. v. Québec (Régie des permis d'alcool)</i> , [1996] 3 S.C.R. 919; (1996), 140 D.L.R. (4th) 577; 42 Admin. L.R. (2d) 1; 205 N.R. 1 ...	28, 58
<i>U.E.S., Local 298 v. Bibeault</i> , [1988] 2 S.C.R. 1048; (1988), 35 Admin. L.R. 153; 95 N.R. 161 .....	349
<i>University of British Columbia v. Berg</i> , [1993] 2 S.C.R. 353; (1993), 102 D.L.R. (4th) 665; 79 B.C.L.R. (2d) 273; 13 Admin. L.R. (2d) 141; 26 B.C.A.C. 241; 18 C.H.R.R. D/310; 152 N.R. 99; 44 W.A.C. 241 .....	653
<i>Upper Lakes Shipping Ltd. v. Sheehan et al.</i> , [1979] 1 S.C.R. 902; (1979), 95 D.L.R. (3d) 25; 79 CLLC 14,192; 25 N.R. 149 .....	349
<i>Valente v. The Queen et al.</i> , [1985] 2 S.C.R. 673; (1985), 52 O.R. (2d) 779; 24 D.L.R. (4th) 161; 23 C.C.C. (3d) 193; 49 C.R. (3d) 97; 19 C.R.R. 354; 37 M.V.R. 9; 64 N.R. 1; 14 O.A.C. 79 .....	58

	PAGE
<i>Vancouver Society of Immigrant and Visible Minority Women v. M.N.R.</i> , [1999] 1 S.C.R. 10 .....	28
<i>Vancouver Society of Immigrant and Visible Minority Women v. M.N.R.</i> , [1999] 1 S.C.R. 10; (1999), 169 D.L.R. (4th) 34; 99 DTC 5034; 234 N.R. 249 ...	504
<i>Vancouver Society of Immigrant and Visible Minority Women v. Minister of National Revenue</i> , [1996] 2 C.T.C. 88; (1996), 96 DTC 6232; 195 N.R. 235 (F.C.A.) .....	504
<i>Verdun, City of v. Sun Oil Co.</i> , [1952] 1 S.C.R. 222; [1952] 1 D.L.R. 529; <i>Cdn. Pacific Ltd. v. Canada (Cdn. Transport Comm.)</i> (1988), 31 Admin. L.R. 138; 86 N.R. 360 (F.C.A.) .....	349
<i>W. (V.) v. S. (D.)</i> , [1996] 2 S.C.R. 108; (1996), 134 D.L.R. (4th) 481; 196 N.R. 241; 19 R.F.L. (4th) 341 .....	335
<i>Way v. Canada et al.</i> (1993), 63 F.T.R. 24 (F.C.T.D.) .....	335
<i>Webb v. British Columbia (Director, Lower Mainland Regional Correction Centre)</i> (1988), 51 D.L.R. (4th) 726; 26 B.C.L.R. (2d) 354; 42 C.C.C. (3d) 267; 35 C.R.R. 173 (C.A.) .....	3
<i>Webb v. O'Doherty and Others, The Times</i> (London), 11 February 1991 (Ch. D.) .....	504
<i>Westfair Foods Ltd. v. Canada</i> , [1991] 1 C.T.C. 146; (1990), 91 DTC 5073; 40 F.T.R. 207 (F.C.T.D.); affd [1991] 2 C.T.C. 343; (1991), 91 DTC 5625; 137 N.R. 74 (F.C.A.) .....	123
<i>White (J.) v. M.N.R.</i> , [1990] 2 C.T.C. 2566; (1990), 91 DTC 54 (T.C.C.) .....	173
<i>Williams v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1997] 2 F.C. 646; (1997), 147 D.L.R. (4th) 93; 212 N.R. 63 (C.A.) .....	287
<i>Zdanov v. Minister of Employment and Immigration</i> (1994), 81 F.T.R. 246 (F.C.T.D.) .....	73

**STATUTES  
AND  
REGULATIONS  
JUDICIALLY  
CONSIDERED**

**LOIS  
ET  
RÈGLEMENTS**

**STATUTES**

**LOIS**

**CANADA**

**CANADA**

PAGE

<p><b>An Act to amend the Canada Labour Code (Part I) and the Corporations and Labour Unions Returns Act and to make consequential amendments to other Acts,</b> S.C. 1998, c. 26 s./art. 5(4) .....</p>	<p><b>Loi modifiant le Code canadien du travail (partie I), la Loi sur les déclarations des personnes morales et des syndicats et d'autres lois en conséquence,</b> L.C. 1998, ch. 26</p>	349
<p><b>Canada Assistance Plan,</b> R.S.C. 1970, c. C-1 — — — .....</p>	<p><b>Régime d'assistance publique du Canada,</b> S.R.C. 1970, ch. C-1</p>	564
<p><b>Canada Evidence Act,</b> R.S.C., 1985, c. C-5 s./art. 39 .....</p>	<p><b>Loi sur la preuve au Canada,</b> L.R.C. (1985), ch. C-5</p>	143
<p><b>Canada Labour Code,</b> R.S.C. 1970, c. L-1 s./art. 118(a) .....</p>	<p><b>Code canadien du travail,</b> S.R.C. 1970, ch. L-1</p>	349
<p>s./art. 121 .....</p>		349
<p>R.S.C., 1985, c. L-2 Preamble/préambule .....</p>	<p>L.R.C. (1985), ch. L-2</p>	349
<p>s./art. 15(e) .....</p>		349
<p>s./art. 16(m) .....</p>		349
<p>s./art. 24 .....</p>		349
<p>s./art. 27 .....</p>		349
<p>s./art. 28 .....</p>		349
<p>s./art. 29(2) .....</p>		349
<p><b>Canada Pension Plan,</b> R.S.C. 1970, c. C-5 — — — .....</p>	<p><b>Régime de pensions du Canada,</b> S.R.C. 1970, ch. C-5</p>	95

<b>Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the Constitution Act, 1982,</b>	<b>Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la Partie I de la Loi constitu- tionnelle de 1982,</b>	
Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]	annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n <sup>o</sup> 44]	
s./art. 1 .....		3
s./art. 2(b) .....		504
s./art. 6 .....		3
s./art. 7 .....		143, 287, 404
s./art. 9 .....		3
s./art. 10(c) .....		3
s./art. 12 .....		404
s./art. 15 .....		3
s./art. 15(1) .....		143
 <b>Canadian Environmental Assessment Act, S.C. 1992, c. 37</b>	 <b>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, L.C. 1992, ch. 37</b>	
s./art. 2(1) .....		425
s./art. 4(a) .....		425
s./art. 5(1)(d) .....		425
s./art. 11(1) .....		425
s./art. 16 .....		425, 564
s./art. 24 .....		425
s./art. 34 .....		425
s./art. 35 .....		425
s./art. 40(1) .....		564
s./art. 41 .....		425
s./art. 42 .....		425
s./art. 58(1)(c) .....		564
s./art. 58(1)(d) .....		564
 <b>Canadian Environmental Protection Act,</b>	 <b>Loi canadienne sur la protection de l'environ- nement,</b>	
R.S.C., 1985 (4th Supp.) c. 16	L.R.C. (1985) (4 <sup>e</sup> suppl.) ch. 16	
s./art. 6 .....		564
s./art. 34 .....		564
s./art. 98 .....		564
s./art. 99 .....		564
 <b>Canadian Human Rights Act, R.S.C., 1985, c. H-6</b>	 <b>Loi canadienne sur les droits de la personne, L.R.C. (1985), ch. H-6</b>	
s./art. 7 .....		653
s./art. 13(1) .....		58, 409
s./art. 14(1) .....		653
s./art. 27(2) .....		58
s./art. 27(3) .....		58
s./art. 30 .....		58
s./art. 32(2) .....		58
s./art. 37(1)(e) .....		58
s./art. 37(1)(f) .....		58
s./art. 37(2) .....		58
s./art. 44(3) .....		58
s./art. 48.1 .....		58

<b>Canadian Human Rights Act,—Concluded</b>	<b>Loi canadienne sur les droits de la personne,—Fin</b>	
s./art. 48.2 .....		58
s./art. 48.3 .....		58
s./art. 48.4 .....		58
s./art. 48.6 .....		58
s./art. 49 .....		58
<b>Citizenship Act,</b> R.S.C., 1985, c. C-29	<b>Loi sur la citoyenneté,</b> L.R.C. (1985), ch. C-29	
s./art. 18 .....		143
<b>Competition Act,</b> R.S.C., 1985, c. C-34	<b>Loi sur la concurrence,</b> L.R.C. (1985), ch. C-34	
— — — .....		653
<b>Corrections and Conditional Release Act,</b> S.C. 1992, c. 20	<b>Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition,</b> L.C. 1992, ch. 20	
s./art. 100 .....		3
s./art. 102 .....		3
s./art. 115 .....		3
s./art. 116 .....		3
s./art. 119 .....		3
s./art. 128(3) .....		3
<b>Criminal Code,</b> R.S.C., 1985, c. C-46	<b>Code criminel,</b> L.R.C. (1985), ch. C-46	
— — — .....		143
s./art. 145(2)(b) .....		287
s./art. 253(1)(b) .....		287
<b>Crown Liability and Proceedings Act,</b> R.S.C., 1985, c. C-50	<b>Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif,</b> L.R.C. (1985), ch. C-50	
s./art. 3 .....		287
s./art. 10 .....		287
s./art. 31 .....		287
s./art. 32 .....		28, 335
<b>Customs Act,</b> R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 1	<b>Loi sur les douanes,</b> L.R.C. (1985) (2 <sup>e</sup> suppl.), ch. 1	
s./art. 32(1) .....		95
s./art. 99(1)(e) .....		335
s./art. 99(1)(f) .....		335
s./art. 106(1) .....		335
s./art. 107 .....		95
s./art. 108 .....		95
s./art. 160 .....		95
<b>Customs Tariff,</b> R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 41	<b>Tarif des douanes,</b> L.R.C. (1985) (3 <sup>e</sup> suppl.), ch. 41	
— — — .....		95

<b>Department of the Environment Act,</b> R.S.C., 1985, c. E-10	<b>Loi sur le ministère de l'Environnement,</b> L.R.C. (1985), ch. E-10	
s./art. 4 .....		564
s./art. 5 .....		564
s./art. 7 .....		564
<b>Excise Tax Act,</b> R.S.C. 1970, c. E-13	<b>Loi sur la taxe d'accise,</b> S.R.C. 1970, ch. E-13	
----- .....		28
<b>Federal Court Act,</b> R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10	<b>Loi sur la Cour fédérale,</b> S.R.C. 1970 (2 <sup>e</sup> Supp.), ch. 10	
s./art. 38(1) .....		28
s./art. 38(2) .....		28
R.S.C., 1985, c. F-7	L.R.C. (1985), ch. F-7	
s./art. 2(1) .....		28, 564
s./art. 18 .....		564
s./art. 18.1 .....		3, 28, 95, 404, 564
s./art. 18.1(3)(b) .....		409, 425
s./art. 18.1(4)(f) .....		425
s./art. 18.3(1) .....		58
s./art. 28 .....		349
s./art. 50 .....		28
<b>Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act,</b> R.S.C., 1985, c. F-8	<b>Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces,</b> L.R.C. (1985), ch. F-8	
s./art. 7(2) .....		28
<b>Financial Administration Act,</b> R.S.C., 1985, c. F-11	<b>Loi sur la gestion des finances publiques,</b> L.R.C. (1985), ch. F-11	
s./art. 25(3) .....		28
<b>Fisheries Act,</b> R.S.C., 1985, c. F-14	<b>Loi sur les pêches,</b> L.R.C. (1985), ch. F-14	
s./art. 35(2) .....		425
s./art. 36 .....		564
s./art. 37 .....		564
<b>Immigration Act,</b> R.S.C. 1927, c. 93	<b>Loi de l'immigration,</b> S.R.C. 1927, ch. 93	
s./art. 3 .....		203
s./art. 13 .....		203
s./art. 14 .....		203
s./art. 15 .....		203
s./art. 16 .....		203
s./art. 17 .....		203
s./art. 18 .....		203
s./art. 19 .....		203
s./art. 20 .....		203
s./art. 38 .....		203

**Immigration Act,—Concluded**  
R.S.C. 1952, c. 325

**Loi de l'immigration,—Fin**  
S.R.C. 1952, ch. 325

s./art. 61 .....	349
 R.S.C., 1985, c. I-2	 L.R.C. (1985), ch. I-2
s./art. 19(1)(g) .....	287
s./art. 27(1) .....	287
s./art. 27(3) .....	287
s./art. 37 .....	3
s./art. 46.4 .....	404
s./art. 48 .....	287
s./art. 49(1) .....	287
s./art. 50(2) .....	3
s./art. 69(4) .....	73
s./art. 70(1) .....	287
s./art. 70(5) .....	287
s./art. 83(1) .....	3, 73, 404
s./art. 103(1) .....	3
s./art. 103(2) .....	287
s./art. 103(3) .....	3
s./art. 103(6) .....	3
s./art. 103(7) .....	3
s./art. 105(1) .....	3
s./art. 105(2) .....	3

**Immigration Act, 1976,**  
S.C. 1976-77, c. 52

**Loi sur l'immigration de 1976,**  
S.C. 1976-77, ch. 52

s./art. 51(1) .....	287
s./art. 104(3)(b) .....	3

**Income Tax Act,**  
S.C. 1970-71-72, c. 63

**Loi de l'impôt sur le revenu,**  
S.C. 1970-71-72, ch. 63

s./art. 3(a) .....	349
s./art. 12(1)(x) .....	123
s./art. 18(1)(b) .....	485
s./art. 22(1)(d) .....	349
s./art. 39(1)(a) .....	123
s./art. 39(1)(b) .....	123
s./art. 54(b) .....	123
s./art. 54(c) .....	123
s./art. 80 .....	123
s./art. 153 .....	173
s./art. 221(1)(d) .....	349
s./art. 227.1(1) .....	173
s./art. 227.1(3) .....	173
s./art. 227.1(4) .....	173
s./art. 231(3) .....	349
s./art. 241(1) .....	95
s./art. 248(1) .....	123

R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1

L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1

s./art. 149.1(1) .....	504
s./art. 149.1(6.1) .....	504
s./art. 149.1(6.2) .....	504

<b>Income Tax Act,—Concluded</b>	<b>Loi de l'impôt sur le revenu,—Fin</b>	
s./art. 152(1) .....		28
s./art. 152(3.1) .....		28
s./art. 152(4) .....		28
s./art. 168(1)(b) .....		504
s./art. 222 .....		28
s./art. 223 .....		28
s./art. 224 .....		28
s./art. 225.1 .....		28
s./art. 227(10) .....		28
s./art. 227.1(4) .....		28
s./art. 248(1)(a) .....		504
<b>Interpretation Act,</b> R.S.C., 1985, c. I-21	<b>Loi d'interprétation,</b> L.R.C. (1985), ch. I-21	
s./art. 17 .....		203
<b>Migratory Birds Convention Act, 1994,</b> S.C. 1994, c. 22	<b>Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs,</b> L.C. 1994, ch. 22	
s./art. 4 .....		425
s./art. 12 .....		425
Sch. ....		425
<b>Prisons and Reformatories Act,</b> R.S.C., 1985, c. P-20	<b>Loi sur les prisons et les maisons de corrections,</b> L.R.C. (1985), ch. P-20	
— — — .....		3
<b>Railway Act,</b> R.S.C. 1970, c. R-2	<b>Loi sur les chemins de fer,</b> S.R.C. 1970, ch. R-2	
s./art. 328(1) .....		349
<b>Special Import Measures Act,</b> R.S.C., 1985, c. S-15	<b>Loi sur les mesures spéciales d'importation,</b> L.R.C. (1985), ch. S-15	
s./art. 38(1) .....		95
s./art. 41(1)(a) .....		95
s./art. 55 .....		95
s./art. 56(1) .....		95
s./art. 56(1.01) .....		95
s./art. 56(1.1) .....		95
s./art. 59(1)(e) .....		95
<b>Statistic Act,</b> S.C. 1970-71-72, c. 15	<b>Loi sur la statistique,</b> S.C. 1970-71-72, ch. 15	
— — — .....		95
<b>Unemployment Insurance Act, 1971,</b> S.C. 1970-71-72, c. 48	<b>Loi de 1971 sur l'assurance-chômage,</b> S.C. 1970-71-72, ch. 48	
— — — .....		28
<b>War Measures Act,</b> R.S.C. 1927, c. 206	<b>Loi des mesures de guerre,</b> S.R.C. 1927, ch. 206	
— — — .....		203

**BRITISH COLUMBIA**

**COLOMBIE-BRITANNIQUE**

<b>Income Tax Act,</b> R.S.B.C. 1996, c. 215	<b>Income Tax Act,</b> R.S.B.C. 1996, ch. 215	
s./art. 68 .....		28
s./art. 69(2) .....		28
s./art. 69(3) .....		28
<b>Interpretation Act,</b> R.S.B.C. 1996, c. 238	<b>Interpretation Act,</b> R.S.B.C. 1996, ch. 238	
s./art. 14(1) .....		28
s./art. 29 .....		28
<b>Limitation Act,</b> R.S.B.C. 1996, c. 266	<b>Limitation Act,</b> R.S.B.C. 1996, ch. 266	
s./art. 1 .....		28
s./art. 3(5) .....		28
s./art. 9(1) .....		28
s./art. 9(3) .....		28

**NOVA SCOTIA**

**NOUVELLE-ÉCOSSE**

<b>Companies Act,</b> R.S.N.S. 1967, c. 42	<b>Companies Act,</b> R.S.N.S. 1967, ch. 42	
----- .....		173
R.S.N.S. 1989, c. 81	R.S.N.S. 1989, ch. 81	
s./art. 2(1)(f) .....		173
s./art. 30(b) .....		173
s./art. 30(d) .....		173
s./art. 95(1) .....		173
s./art. 95(3) .....		173
s./art. 95(4) .....		173
s./art. 97 .....		173

**ONTARIO**

**ONTARIO**

<b>Business Corporations Act,</b> R.S.O. 1990, c. B.16	<b>Lois sur les sociétés par actions,</b> L.R.O. 1990, ch. B.16	
----- .....		173
<b>Courts of Justice Act,</b> R.S.O. 1990, c. C.43	<b>Loi sur les tribunaux judiciaires,</b> L.R.O. 1990, ch. C.43	
----- .....		287
<b>Family Law Act,</b> R.S.O. 1990, c. F.3	<b>Loi sur le droit de la famille,</b> L.R.O. 1990, ch. F.3	
s./art. 61 .....		287
s./art. 62 .....		287
s./art. 63 .....		287
<b>Milk Act, 1965 (The),</b> S.O. 1965, c. 72	<b>Milk Act, 1965 (The),</b> S.O. 1965, ch. 72	
s./art. 8(1) .....		349
s./art. 8(6) .....		349

<b>Planning Act (The),</b> R.S.O. 1970, c. 349 s./art. 35a(2) .....	<b>Planning Act (The),</b> R.S.O. 1970, ch. 349	349
---	--	-----

**QUEBEC**

**QUÉBEC**

<b>An Act respecting the implementation of the reform of the Civil Code,</b> S.Q. 1992, c. 57 s./art. 9 .....	<b>Loi sur l'application de la réforme du Code civil,</b> L.Q. 1992, ch. 57	335
---	--	-----

<b>Cities and Towns Act,</b> R.S.Q. 1941, c. 233 s./art. 426 .....	<b>Loi des cités et villes,</b> S.R.Q. 1941, ch. 233	349
s./art. 526 .....		349

<b>Civil Code of Lower Canada,</b> ----- Art. 2188 .....	<b>Code civil du Bas-Canada,</b>	28
Art. 2267 .....		335
		335

<b>Civil Code of Québec,</b> S.Q. 1991, c. 64 Art. 2878 .....	<b>Code civil du Québec,</b> L.Q. 1991, ch. 64	335
Art. 2881 .....		335

<b>Code of Civil Procedure,</b> R.S.Q. 1977, c. C-25 s./art. 33 .....	<b>Code de procédure civile,</b> L.R.Q. 1977, ch. C-25	349
---	---	-----

**EL SALVADOR**

**SALVADOR**

<b>Constitution of the Republic of El Salvador,</b> Art. 90 .....	<b>Constitution de la République du Salvador,</b>	73
--	---	----

**UNITED KINGDOM**

**ROYAUME-UNI**

<b>Charitable Uses Act 1601,</b> (U.K.), 43 Eliz. I, c. 4 ----- .....	<b>Charitable Uses Act 1601,</b> (U.K.), 43 Eliz. I, ch. 4	504
--	---	-----

<b>Companies Act, 1985,</b> (U.K.), 1985, c. 6 ----- .....	<b>Companies Act, 1985,</b> (R.-U), 1985, ch. 6	173
---	--	-----

**ORDERS AND REGULATIONS**

**ORDONNANCES ET RÈGLEMENTS**

**CANADA**

**CANADA**

<b>Amendment to Order in Council P.C. 695 of March 21, 1931, concerning the landing in Canada of immigrants,</b> SOR/47-431 ----- .....	<b>Modification de l'arrêté en conseil C.P. 695, du 21 mars 1931, concernant le débarquement d'immigrants au Canada,</b> DORS/47-431	203
--	---	-----

Amendment to the Regulations under the Immigration Act, SOR/47-134 -----	Décret portant modification aux Règlements d'application de la Loi de l'immigration, DORS/47-134	203
Canada Labour Relations Board Regulations, SOR/73-205 s./art. 31	Règlement du Conseil canadien des relations du travail, DORS/73-205	349
Canada Labour Relations Board Regulations, 1992, SOR/91-622 s./art. 31(1) s./art. 31(3)	Règlement de 1992 du Conseil canadien des relations du travail, DORS/91-622	349 349
Immigration Act—Order re landing of immigrants in Canada, SOR/50-232 -----	Loi de l'immigration—Décret concernant l'entrée d'immigrants au Canada, DORS/50-232	203
Immigration Act—Order respecting the Entry to or Landing in Canada of Enemy Aliens, SOR/50-424 -----	Loi de l'immigration—Décret concernant l'entrée ou le débarquement d'étranger ennemis au Canada, DORS/50-424	203
Immigration Act—prohibiting the entry into Canada of enemy aliens, SOR/47-921 -----	Loi de l'immigration—Entrée au Canada interdite aux étrangers ennemis, DORS/47-921	203
Immigration Act—prohibiting the landing in Canada of immigrants with certain exceptions, SOR/47-920 -----	Loi de l'immigration—Interdiction aux immigrants de débarquer au Canada, sauf en certains cas, DORS/47-920	203
Immigration Act—regulation respecting the production of passports by immigrants to Canada, SOR/47-922 -----	Loi de l'immigration—Règlements sur la production de passeports par les immigrants venant au Canada, DORS/47-922	203
Immigration Regulations, P.C. 1954-1351 s./art. 20(4)	Règlement sur l'immigration, C.P. 1954-1351	349
Immigration Regulations, 1978, SOR/78-172 s./art. 19(4)(k)(iv)	Règlement sur l'immigration de 1978, DORS/78-172	3

<b>Migratory Birds Regulations,</b> C.R.C., c. 1035	<b>Règlement sur les oiseaux migrateurs,</b> C.R.C., ch. 1035	
s./art. 35(1) .....		425
s./art. 35(2) .....		425
<b>Order in Council making regulations under the Immigration Act re entry into Canada of enemy aliens,</b>	<b>Arrêté en conseil établissant des règlements d'application de la Loi de l'immigration, en ce qui concerne l'entrée au Canada des sujets de pays ennemis,</b>	
P.C. 1946-1373, Statutory Orders and Regulations, 1946.II.60	C.P. 1946-1373, Décrets, ordonnance et règlements, 1946.II.64	
----- .....		203
<b>Order in Council P.C. 1931-695,</b>	<b>Décret C.P. 1931-695,</b>	
----- .....		203
<b>Order in Council P.C. 1945-6687,</b>	<b>Décret C.P. 1945-6687,</b>	
----- .....		203
<b>Order in Council P.C. 1946-2071,</b>	<b>Décret C.P. 1946-2071,</b>	
----- .....		203
<b>Order in Council P.C. 1947-2180,</b>	<b>Décret C.P. 1947-2180,</b>	
----- .....		203
<b>Order in Council P.C. 1947-3926,</b>	<b>Décret C.P. 1947-3926,</b>	
----- .....		203
<b>Order in Council P.C. 1948-1628,</b>	<b>Décret C.P. 1948-1628,</b>	
----- .....		203
<b>Order in Council P.C. 1948-3721,</b>	<b>Décret C.P. 1948-3721,</b>	
----- .....		203
<b>Order in Council P.C. 1950-2856,</b>	<b>Décret C.P. 1950-2856,</b>	
----- .....		203
<b>Order in Council P.C. 1950-4850,</b>	<b>Décret C.P. 1950-4850,</b>	
----- .....		203
<b>Order in Council re status of refugees,</b> P.C. 1945-6687, Canadian War Orders and Regulations, 1945.4.123	<b>Arrêté en conseil relatif au statut des réfugiés,</b> C.P. 1945-6687, Décrets, ordonnances et règlements canadiens de guerre, 1945.4.121	

## ONTARIO

## ONTARIO

<b>Ont. Reg. 294/65,</b>	<b>Règl. de l'Ont. 294/65,</b>	
s./art. 6 .....		349
<b>Ont. Reg. 52/68,</b>	<b>Règl. de l'Ont. 52/68,</b>	
s./art. 4(2) .....		349
----- .....		203

**RULES**

**RÈGLES**

**CANADA**

**CANADA**

<b>Convention Refugee Determination Division Rules, SOR/93-45</b>	<b>Règles de la section du statut de réfugié, DORS/93-45</b>	
R. 11 .....		73
<b>Federal Court Rules, C.R.C., c. 663</b>	<b>Règles de la Cour fédérale, C.R.C., ch. 663</b>	
R. 920 .....		143
<b>Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106</b>	<b>Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106</b>	
Part/partie 4 .....		143
r. 183 .....		335
r. 400(1) .....		95, 621
r. 400(3)(e) .....		95
<b>Immigration Appeal Division Rules, SOR/90-738</b>	<b>Règles de la section d'appel de l'immigration, DORS/90-738</b>	
s./art. 36(1) .....		287

**TREATIES**

**TRAITÉS**

<b>North American Free Trade Agreement Between the Government of Canada, the Government of the United Mexican States and the Govern- ment of the United States of America, [1994] Can. T.S. No. 2</b>	<b>Accord de libre-échange nord-américain entre le gouvernement du Canada, le gouvernement des États-Unis d'Amérique et le gouverne- ment des États-Unis du Mexique, [1994] R.T. Can. n° 2</b>	
— — — .....		95



## AUTHORS CITED

---

### DOCTRINE

	PAGE
Agence canadienne d'évaluation environnementale. <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale: Guide des autorités responsables</i> , Hull: Agence canadienne d'évaluation environnementale, 1994 .....	425
Aggarwal, Arjun P. <i>Sexual Harassment in the Workplace</i> , 2nd ed., Toronto: Butterworths, 1992 .....	653
<i>Black's Law Dictionary</i> , 5th ed. St. Paul, Minn.: West Publishing Co., 1979. "specify" .....	349
Canada. Commission d'enquête sur les criminels de guerre, <i>Rapport</i> . Ottawa: Approvisionnement et Services Canada, 1986 (Commissaire: J. Deschênes) .....	143
Canada. Commission of Inquiry on War Criminals. <i>Report</i> . Ottawa: Supply and Services Canada, 1986 (Commissioner: J. Deschênes) .....	143
Canada. Department of National Revenue. Taxation. Information Circular No. 87-1. "Registered Charities — Ancillary and Incidental Political Activities" (February 25, 1987) .....	504
Canada. Ministère du Revenu national. Impôt. Circulaire d'information n° 87-1. «Organismes de charité enregistrés — Activités politiques accessoires» (25 février 1987) .....	504
Canadian Environmental Assessment Agency. <i>The Canadian Environmental Assessment Act: Responsible Authority's Guide</i> , Hull: Canadian Environmental Assessment Agency, 1994 .....	425
<i>Canadian Oxford Dictionary</i> . Toronto: Oxford University Press, 1998. "respecting" .....	349
Clarke, Graham J. <i>Canada Labour Relations Board: An Annotated Guide</i> . Aurora (Ont.): Canada Law Book, 1998 .....	349
Drapeau, Maurice. <i>Le harcèlement sexuel au travail</i> . Cowansville (Qué.): Éditions Yvon Blais, 1991 .....	653
Driedger, Elmer A. <i>Construction of Statutes</i> , 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983 .....	425
Dumais, Daniel. "La prescription" dans <i>Collection de droit, 1997-98</i> , vol. 6, Cowansville (Qué.): Éditions Yvon Blais, 1997 .....	335
Dussault, R. and L. Borgeat. <i>Administrative Law: A Treatise</i> , vol. 1, 2nd ed. Toronto: Carswell, 1985 .....	349
Dussault, R. et L. Borgeat. <i>Traité de droit administratif</i> , t. 1, 2 <sup>e</sup> éd. Ste-Foy (Qué.): Presses de l'Université Laval, 1984 .....	349
Edgar, S. G. G. <i>Craies on Statute Law</i> , 7th ed. London: Sweet & Maxwell, 1971 .....	349
Gallivan, Kathleen. "Sexual Harassment After <i>Janzen v. Platy</i> : The Transformative Possibilities" (1991), 49 <i>U.T. Fac. L. Rev.</i> 27 .....	653
Garant, Patrice. <i>Droit administratif</i> , vol. 1, Cowansville (Qué.): Éditions Yvon Blais, 1996 .....	349
Gertler, F. S. "Lost in (Intergovernmental) Space: Cooperative Federalism in Environmental Protection", in S. A. Kennett ed., <i>Law and Process in Environmental Management: Essays from the Sixth CIRL Conference on Natural Resources Law</i> , Calgary: Canadian Institute of Resources Law, 1993 .....	564

	PAGE
Gower, L. C. B. <i>Gower's Principles of Modern Company Law</i> , 5th ed. London: Sweet & Maxwell, 1992 .....	173
<i>Halsbury's Laws of England</i> , Vol. 8(2), 4th ed. reissue. London: Butterworths, 1996 .....	203
Hogg, Peter W. <i>Constitutional Law of Canada</i> , 4th ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 1996 .....	564
Hogg, Peter W. <i>Constitutional Law of Canada</i> , 4th ed. Toronto: Carswell, 1997 .....	203
Iacobucci, Frank <i>et al. Canadian Business Corporations: An Analysis of Recent Legislative Developments</i> Agincourt, Ont.: Canada Law Book, 1977 .....	173
Linden, Allen M. <i>Canadian Tort Law</i> , 4th ed., Toronto: Butterworths, 1988 .....	335
Linden, Allen M. <i>La responsabilité civile délictuelle</i> , 4 <sup>e</sup> éd., Cowansville (Qué.): Éditions Yvon Blais Inc., 1988 .....	335
Martineau, Pierre. <i>La prescription</i> , Montréal: Presses de l'Université de Montréal, 1977 .....	335
Mew, Graeme. <i>The Law of Limitations</i> , Toronto: Butterworths, 1991 .....	335
Picarda, Hubert. <i>The Law and Practice Relating to Charities</i> , 2nd ed. London: Butterworths, 1995 ..	504
Pigeon, Louis-Philippe. <i>Rédaction et interprétation des lois</i> . Québec: Éditeur officiel, 1978 .....	349
<i>Shorter Oxford English Dictionary</i> , Vol. II, 3rd ed., Oxford: Clarendon Press, 1969. "specify" .....	349
Sopinka, John and Mark A. Gelowitz. <i>The Conduct of an Appeal</i> . Toronto: Butterworths, 1993 .....	335
Sullivan, Ruth. <i>Driedger on the Construction of Statutes</i> , 3rd ed. Toronto: Butterworths, 1994 .....	349, 425
Waters, D. W. M. <i>Law of Trusts in Canada</i> , 2nd ed. Toronto: Carswell, 1984 .....	504
Wegenast, F. W. <i>The Law of Canadian Companies</i> , Toronto: Carswell, 1979 .....	173
Williams, J. S. <i>Limitation of Actions in Canada</i> , 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1980 .....	335



*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Public Works and Government  
Services Canada — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada. K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :*

Travaux publics et Services  
gouvernementaux Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada. K1A 0S9