

T-1628-78

T-1628-78

The Hamlet of Baker Lake, Baker Lake Hunters and Trappers Association, Inuit Tapirisat of Canada, Matthew Kunungnat, Simon Tookoome, Harold Qarlitsaq, Paul Uta'naaq, Elizabeth Alooq, Titus Alluq, Jonah Amitnak, Francis Kaluraq, John Killulark, Martha Tickie, Edwin Eve, Norman Attungala, William Noah, Marion Patunguyaq, Silas Kenalogak, Gideon Kuuk, Ovid Kinnawatner, Steven Niego, Matthew Innakatsik, Alex Iglookyouak, Titus Niego, Debra Niego, Stephen Kakimat, Thomas Anirngniq, Margaret Amarook, James Ukpaq, Jimmy Taipanak, Michael Amarook, Angela Krashudluaq, Margaret Narkjanerk, John Narkjanerk, Elizabeth Tunnuq, Marjorie Tarraq, Hanna Killulark, William K. Scottie, Edwin Niego, Martha Talerook, Mary Iksiktaaryuk, Barnabas Oosuaq, Nancy Sevoqa, Janet Ikuutaq, Marjorie Tuttannuaq, Luke Tungnaq, James Kingaq, Madge Kingaq, Lucy Tunguaq, Hattie Amitnak, Magdalene Ukpatiky, William Ukpatiku, Paul Ookowt, Louis Oklaga, H. Avatituuq, Luk Arngna'naaq, Mary Kakimat, Samson Arnauyok, Effie Arnaluak, Thomas Kakimat, Mathew Nanauq, John Nukik, Bill Martee, Martha Nukik, Silas Puturiraqtuq, David Mannik, Thomas Iksiraq, Robert Inukpak, Joedee Joedee, John Auaala, Hugh Tularialik, Thomas N. Mannik, Silas Qiynk, Barnabus Peryouar, Betty Peryouar, Joan Scottie, Olive Innakatsik, Sarah Amitnak, Alex Amitnak, Vera Auaala, George Tataniq, Mary Tagoona, James Teriqaniak, John Iqsakituq, Silas Kalluk, Hannah Kuuk, Hugh Ungungai, Celina Uta'naaq, Moses Nagyugalik, Mary Iqaat, Louis Tapatai, Harold Etegooyok, Sally Iglookyouak, Marjorie Aqigaaq, Matthew Aqigaaq, Mona Qiyuaryuk, Winnie Owingayak, Samson Quinangnaq, Elizabeth Quinangnaq, Hattie Attutuvaa, Paul Attutuvaa, Marion Anguhalluq, Luk Anguhalluq, Ruth Tularialik, Irene Kaluraq, Charlie Toolooktook, Thomas Tapatai, Elizabeth Tapatai, B. Scottie, Mary Kutticq, Jacob Marriq, Lucy Kownak, A. Tagoona, Charles Tarraq, Vivien Joedee (*Plain-tiffs*)

v.

The Minister of Indian Affairs and Northern Development, the Engineer designated by the Minister of Indian Affairs and Northern Development

The Hamlet of Baker Lake, Baker Lake Hunters and Trappers Association, Inuit Tapirisat of Canada, Matthew Kunungnat, Simon Tookoome, Harold Qarlitsaq, Paul Uta'naaq, Elizabeth Alooq, Titus Alluq, Jonah Amitnak, Francis Kaluraq, John Killulark, Martha Tickie, Edwin Eve, Norman Attungala, William Noah, Marion Patunguyaq, Silas Kenalogak, Gideon Kuuk, Ovid Kinnawatner, Steven Niego, Matthew Innakatsik, Alex Iglookyouak, Titus Niego, Debra Niego, Stephen Kakimat, Thomas Anirngniq, Margaret Amarook, James Ukpaq, Jimmy Taipanak, Michael Amarook, Angela Krashudluaq, Margaret Narkjanerk, John Narkjanerk, Elizabeth Tunnuq, Marjorie Tarraq, Hanna Killulark, William K. Scottie, Edwin Niego, Martha Talerook, Mary Iksiktaaryuk, Barnabas Oosuaq, Nancy Sevoqa, Janet Ikuutaq, Marjorie Tuttannuaq, Luke Tungnaq, James Kingaq, Madge Kingaq, Lucy Tunguaq, Hattie Amitnak, Magdalene Ukpatiky, William Ukpatiku, Paul Ookowt, Louis Oklaga, H. Avatituuq, Luk Arngna'naaq, Mary Kakimat, Samson Arnauyok, Effie Arnaluak, Thomas Kakimat, Mathew Nanauq, John Nukik, Bill Martee, Martha Nukik, Silas Puturiraqtuq, David Mannik, Thomas Iksiraq, Robert Inukpak, Joedee Joedee, John Auaala, Hugh Tularialik, Thomas N. Mannik, Silas Qiynk, Barnabus Peryouar, Betty Peryouar, Joan Scottie, Olive Innakatsik, Sarah Amitnak, Alex Amitnak, Vera Auaala, George Tataniq, Mary Tagoona, James Teriqaniak, John Iqsakituq, Silas Kalluk, Hannah Kuuk, Hugh Ungungai, Celina Uta'naaq, Moses Nagyugalik, Mary Iqaat, Louis Tapatai, Harold Etegooyok, Sally Iglookyouak, Marjorie Aqigaaq, Matthew Aqigaaq, Mona Qiyuaryuk, Winnie Owingayak, Samson Quinangnaq, Elizabeth Quinangnaq, Hattie Attutuvaa, Paul Attutuvaa, Marion Anguhalluq, Luk Anguhalluq, Ruth Tularialik, Irene Kaluraq, Charlie Toolooktook, Thomas Tapatai, Elizabeth Tapatai, B. Scottie, Mary Kutticq, Jacob Marriq, Lucy Kownak, A. Tagoona, Charles Tarraq, Vivien Joedee (*Demandeurs*)

c.

Le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, l'ingénieur nommé par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien conformément

pursuant to section 4 of the *Territorial Land Use Regulations*, SOR/77-210, as amended, the Director, Northern Non-Renewable Resources Branch of the Department of Indian Affairs and Northern Development, the Mining Recorder and the Deputy Mining Recorder for the Arctic and Hudson Bay Mining District, and the Attorney General of Canada (*Défendants*)

Trial Division, Mahoney J.—Toronto, April 18; Ottawa, April 27, 1978.

Practice — Application for interlocutory injunction to prohibit issue of permits in respect of mining exploration in Baker Lake Study Area — Area withdrawn from disposal under Territorial Lands Act to permit study of effects of mineral exploration on wildlife — Local population largely dependent on wildlife, especially caribou — No agreement reached as to appropriate course of action after study conducted — Withdrawal about to expire and permits directed to be issued — Whether or not interim injunction should issue until application for permanent injunction decided at trial.

The plaintiffs seek an interlocutory injunction prohibiting the issue of prospecting permits, the grant of mining leases and the recording of claims under the *Canada Mining Regulations* and the issue of permits under the *Territorial Land Use Regulations* in respect of mining exploration and related activities within the Baker Lake Study Area. The area of 70,000 square kilometers had been withdrawn from disposal under the *Territorial Lands Act* in order to conduct a study on the effects of mineral exploration activities on wildlife, particularly the caribou, that supported much of the local population. Plaintiffs and defendant Minister and his officials did not reach agreement on an appropriate course of action. The withdrawal was to expire on April 24, 1978 and the issue of a number of prospecting permits was directed immediately upon expiration of the withdrawal. The crucial question is the consequence of the issue of prospecting and land use permits and the grant of mining leases on the Inuit's caribou harvest.

Held, the application in part is allowed. There is a serious question to be tried and, taken in all its dimensions, the injury to the plaintiffs, if a right to a permanent injunction were established at trial, could not be adequately compensated by an award of damages. Defendants *per se* will suffer no injury if an interim injunction were to apply and any damages suffered by the mining companies would be readily measurable, aside from the question of whether plaintiffs could satisfy it. The balance of convenience falls plainly on the side of granting an interim injunction. The evidence, however, does not support the grant of an injunction as broadly cast as that sought. The permits will be invalid within a certain distance of the identified major water crossings and of the identified calving and post-calving grounds between certain dates. Low flying aircraft and helicopters over the prescribed areas are prohibited. The permitted

ment à l'article 4 du *Règlement sur l'utilisation des terres territoriales*, DORS/77-210 modifié, le directeur des ressources non renouvelables du Nord, du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, le registraire minier et le registraire minier adjoint du district minier de l'Arctique et de la baie d'Hudson, et le procureur général du Canada (*Défendeurs*)

Division de première instance, le juge Mahoney—Toronto, le 18 avril; Ottawa, le 27 avril 1978.

Pratique — Demande d'injonction interlocutoire pour interdire la délivrance de permis d'exploitation minière dans la zone étudiée de Baker Lake — Zone soustraite à l'aliénation en vertu de la Loi sur les terres territoriales pour permettre l'étude des effets de la prospection minière sur la faune — Population régionale comptant largement sur la faune, et en particulier sur le caribou — Accord non conclu sur la marche à suivre à la suite de l'étude — Retrait à l'aliénation étant sur le point de prendre fin et ordre donné de délivrer des permis — L'injonction interlocutoire devrait-elle être accordée avant que le tribunal n'ait statué sur la demande d'injonction permanente?

Les demandeurs sollicitent une injonction interlocutoire interdisant la délivrance de permis de prospection, l'octroi de concessions minières et l'enregistrement de claims se réclamant du *Règlement sur l'exploitation minière au Canada*, ainsi que la délivrance de permis aux termes du *Règlement sur l'utilisation des terres territoriales* portant sur l'exploitation minière et les activités connexes dans la zone étudiée de Baker Lake. La zone comprenant 70,000 kilomètres carrés avait été soustraite à l'aliénation en vertu de la *Loi sur les terres territoriales* afin de permettre qu'une étude soit faite sur les effets que pourrait avoir la prospection minière sur la faune, et en particulier sur le caribou qui subvenait aux besoins d'une grande partie de la population régionale. Les demandeurs, le Ministre défendeur et ses fonctionnaires ne se sont pas mis d'accord sur la marche à suivre. Le retrait à l'aliénation devait prendre fin le 24 avril 1978, et dès l'expiration du délai de retrait on a prescrit l'émission d'un certain nombre de permis de prospection. La question cruciale, c'est l'effet de la délivrance de permis de prospection et d'utilisation des terres ainsi que de l'octroi de concessions minières sur le nombre de caribous abattus par les chasseurs Inuit.

Arrêt: la demande est accueillie en partie. Il y a une question sérieuse à trancher, et, si l'on considère tous ses aspects, le dommage causé aux demandeurs dans le cas où le droit à une injonction permanente serait établi au procès pourrait ne pas être adéquatement réparé par l'octroi de dommages-intérêts. Les défendeurs eux-mêmes ne subiront aucun préjudice si une injonction provisoire était accordée et quant aux compagnies minières, si elles subissaient un préjudice il pourrait facilement se mesurer en termes de dommages-intérêts, peut importe la question de savoir si les demandeurs auraient les moyens de les payer. La balance penche nettement en faveur de l'octroi de l'injonction provisoire. Les éléments de preuve n'appuient pas l'octroi d'une injonction aussi large que celle recherchée. Les permis ne seront valables que dans un certain rayon des principaux gués identifiés ainsi que des lieux identifiés de mise bas et

activity ought not to proceed beyond exploration to mining prior to the trial of the action.

American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd. [1975] A.C. 396, considered.

APPLICATION.

COUNSEL:

A. E. Golden and *D. Estrin* for plaintiffs.

G. W. Ainslie, Q.C., L. P. Chambers and *D. T. Sgayias* for defendants.

SOLICITORS:

Golden, Levinson, Toronto, for plaintiffs.

Deputy Attorney General of Canada for defendants.

The following are the reasons for order rendered in English by

MAHONEY J.: The plaintiffs seek an interlocutory injunction prohibiting the issue of prospecting permits, the grant of mining leases and the recording of claims under the *Canada Mining Regulations*¹ and the issue of permits under the *Territorial Land Use Regulations*² in respect of mining exploration and related activities within the Baker Lake Study Area (hereafter "the area"). The area, comprising some 70,000 square kilometers around Baker Lake, North West Territories, is defined in the schedule to P.C. 1977-1153 which withdrew the area from disposal under the *Territorial Lands Act*³. P.C. 1977-1153, which was made under authority of section 19 of the Act, effected the withdrawal until March 1, 1978; the withdrawal was extended to April 1, 1978 by P.C. 1978-510, to April 14, 1978 by P.C. 1978-944 and to April 24, 1978 by P.C. 1978-1199. By the *Baker Lake Prospecting Permits Regulations*⁴, the issue of a number of prospecting permits is directed immediately upon expiration of the withdrawal and exploration crews are assembled at Churchill,

¹ P.C. 1977-3149, SOR/77-900.

² P.C. 1977-532, SOR/77-210.

³ R.S.C. 1970, c. T-6.

⁴ P.C. 1978-945, SOR/78-305.

des régions fréquentées immédiatement après la mise bas, et ce, durant une certaine période de temps. Les hélicoptères et les aéronefs à vol bas sont prohibés au-dessus des zones prescrites. Les activités autorisées ne doivent pas aller au-delà de la prospection minière avant la tenue du procès.

Arrêt examiné: *American Cyanamid Co. c. Ethicon Ltd.* [1975] A.C. 396.

DEMANDE.

AVOCATS:

A. E. Golden et *D. Estrin* pour les demandeurs.

G. W. Ainslie, c.r., L. P. Chambers et *D. T. Sgayias* pour les défendeurs.

PROCUREURS:

Golden, Levinson, Toronto, pour les demandeurs.

Le sous-procureur général du Canada pour les défendeurs.

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

LE JUGE MAHONEY: Les demandeurs sollicitent une injonction interlocutoire interdisant la délivrance de permis de prospection, l'octroi de concessions minières et l'enregistrement de claims se réclamant du *Règlement sur l'exploitation minière au Canada*¹, ainsi que la délivrance de permis aux termes du *Règlement sur l'utilisation des terres territoriales*² portant sur l'exploitation minière et les activités connexes dans la zone étudiée de Baker Lake (ci-après appelée «la zone»). Cette dernière, qui embrasse environ 70,000 kilomètres carrés entourant Baker Lake (Territoires du Nord-Ouest), est définie à l'annexe du décret C.P. 1977-1153, laquelle disposition a soustrait la zone à l'aliénation prévue par la *Loi sur les terres territoriales*³. Le décret en question, édicté en vertu de l'article 19 de la Loi, avait prévu que la zone serait soustraite à l'aliénation jusqu'au 1^{er} mars 1978, terme qui a été repoussé au 1^{er} avril 1978 par C.P. 1978-510 au 14 avril 1978 par C.P. 1978-944 et au 24 avril 1978 par C.P. 1978-1199. Le *Règlement sur les permis de prospection à Baker Lake*⁴ a

¹ C.P. 1977-3149, DORS/77-900.

² C.P. 1977-532, DORS/77-210.

³ S.R.C. 1970, c. T-6.

⁴ C.P. 1978-945, DORS/78-305.

Manitoba, to act upon them. If they are not able to move into the area within a matter of days, the opportunity for exploratory work during the coming summer will be lost.

The withdrawal of the area was dictated by concern for the effect of mineral exploration activities on the wildlife, particularly caribou, of the area that sustains the hunting and trapping activities of the Inuit of Baker Lake, where some 130 Inuit hunter families now reside. During the period of withdrawal a study was carried out and the various extensions of the withdrawal gave an opportunity for consultation on its results between the plaintiffs, on the one hand, and the defendant Minister and his officials, on the other.⁵ They did not agree on the appropriate course of action; the statement of claim herein issued April 17, 1978 and this motion was brought on the following day. Circumstances dictated that *viva voce* evidence be received. Four of the individual plaintiffs, Barnabus Peryouar, Matthew Kunungnat, William Noah and Lucy Tunguaq testified through an interpreter. Three experts, Robert J. Williamson, an anthropologist, Dr. Milton M. R. Freeman, an ecologist, and Dr. Peter J. Usher, a geographer, were called by the plaintiffs, as were William Tagoona and Dougald Brown, who are presently employed by the plaintiff, Inuit Tapirisat of Canada, at Ottawa. Dr. Maurice J. Ruel, Director of the Northern Environmental Protection and Renewable Resources Branch of the Department of Indian and Northern Affairs testified for the defendants. In addition, the plaintiffs tendered the affidavit of William Noah in support of the application to call *viva voce* evidence. The defendants tendered affidavits of John B. Kemper, John M. Patterson and E. M. R. Cotterill, all departmental officials.

⁵ The study, entitled "Effects of Exploration and Development in the Baker Lake Area", dated February 1978, prepared for the Department of Indian Affairs and Northern Development by Interdisciplinary Systems of Winnipeg, Manitoba, is in evidence and will be referred to as "the Baker Lake Study".

prescrit l'émission d'un certain nombre de permis dès l'expiration du délai de soustraction et la constitution d'équipes de prospection à Churchill (Manitoba) pour la phase d'exécution. Si les prospecteurs n'avaient pu rejoindre la zone en quelques jours, la possibilité de prospecter aurait été perdue pour l'été suivant.

a On avait résolu de soustraire la zone à l'aliénation prévue, en raison de préoccupations concernant l'effet de la prospection minière sur la faune, en particulier sur le caribou, qui s'y trouve; on craignait de nuire aux activités de chasseurs et de trappeurs des Inuit de Baker Lake, lieu où vivent maintenant quelque 130 familles Inuit se livrant auxdites activités. On a étudié la situation pendant la période d'arrêt de l'aliénation et grâce aux diverses extensions de cette période, on a pu établir des consultations sur les résultats de l'étude avec les demandeurs, d'une part, et avec le Ministre défendeur ainsi que ses fonctionnaires, d'autre part⁵. Ils n'ont pu se mettre d'accord sur la marche à suivre; l'exposé de la présente demande a été produit le 17 avril 1978 et l'action introduite le jour suivant. L'audition des témoignages s'imposait. Quatre des demandeurs, Barnabus Peryouar, Matthew Kunungnat, William Noah et Lucy Tunguaq ont déposé par le truchement d'un interprète. Trois experts, Robert J. Williamson, anthropologiste, Dr Milton M. R. Freeman, écologiste et le Dr Peter J. Usher, géographe, ont été cités par les demandeurs, ainsi que William Tagoona et Dougald Brown, actuellement employés de l'un des demandeurs, Inuit Tapirisat of Canada, à Ottawa. Dr Maurice J. Ruel, directeur de la Protection de l'environnement et des ressources renouvelables du Nord, du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, a témoigné pour les défendeurs. En outre, les demandeurs ont produit l'affidavit de William Noah à l'appui de la demande d'audition des dépositions orales. Les défendeurs ont produit des affidavits de John B. Kemper, John M. Patterson et E. M. R. Cotterill, tous fonctionnaires du Ministère.

⁵ L'étude intitulée «Effects of Exploration and Development in the Baker Lake Area», préparée en février 1978 pour le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien par Interdisciplinary Systems de Winnipeg (Manitoba) a été déposée en preuve. Elle sera ci-après appelée «l'étude sur Baker Lake».

The defendants admitted, for the purposes of this motion, most of the allegations of fact in the statement of claim. They reserve the right to take a different position on all facts so admitted at later stages in the proceedings. The relevant affidavit and *viva voce* evidence is not directly contradictory on any material point and, in the result for purposes of this application, the disputed issue of fact is the nature and extent of the effect of mining and exploration activities on the caribou, not that they have, inevitably, some effect. It is, of course, the activities that will ensue upon the issue of permits or leases and the recording of claims that concerns the plaintiffs, not such issue or recording *per se* and I have had in mind throughout the interests of those poised at Churchill, Manitoba, as well as the general public interest, in weighing the defendants' position.

This action is based on an assertion of aboriginal rights. On the facts alleged there is a serious question to be tried. If there is substance to the Inuit's right to the continued enjoyment of land used by them and their ancestors from time immemorial, it is difficult to see how that substance does not, to some extent, embrace their traditional activities of hunting and fishing for the indigenous wildlife.⁶ That, in the case of the Baker Lake Inuit who have no access to sea mammals, would appear to pertain particularly to caribou. The Baker Lake Study reports that, in bald economic terms, the caribou harvest provided over 30% of the 1977 real income of Baker Lake households and over 42% of the 1977 real income of heads of households; the comparable figures for the total fur, game and fish harvest were, respectively, over 44% and 54%. There is evidence of exceptionally strong psychological and physiological dependence of the Baker Lake Inuit on the caribou hunt and harvest. Although a substantial portion of the plaintiffs' evidence was directed to this point, it is unnecessary to review it further. The existence of a special relationship between Inuit and caribou is undisputed and, indeed, for purposes of this application, admitted.

⁶ *Vid. Calder v. Attorney-General of British Columbia* [1973] S.C.R. 313, particularly per Judson J., at p. 328.

Les défendeurs ont admis, aux fins de la présente demande, la plupart des allégations de fait figurant à l'exposé introductif d'instance. Ils se réservent le droit de changer de position à des étapes ultérieures du procès, quant à tous les faits admis par eux. L'affidavit en question plus haut et les témoignages oraux ne contredisent aucun point d'importance et en définitive, aux fins de l'action, le litige porte en fait sur la nature et l'étendue des effets de l'exploration minière sur le caribou, non pas sur le point de savoir si quelque effet en découle inévitablement. Bien entendu, ce sont les activités qui suivront la délivrance des permis ou des concessions minières et l'enregistrement des claims qui intéressent les demandeurs, et non la délivrance et l'enregistrement en tant que tels; et j'ai sans cesse pensé, en évaluant les arguments des défendeurs, aux intérêts de ceux qui sont sur le qui-vive à Churchill (Manitoba) ainsi qu'à l'intérêt général.

La présente action vise à faire valoir les droits des aborigènes. Les faits allégués soulèvent une question sérieuse qui doit être tranchée. Si les Inuit sont réellement en droit de continuer de jouir des terres utilisées par eux et leurs ancêtres depuis des temps immémoriaux, il est difficile d'admettre que cette jouissance n'englobe pas, dans quelque mesure, leurs activités de chasse et de pêche au dépend de la faune indigène⁶. Dans le cas des Inuit de Baker Lake qui n'ont pas accès aux mammifères marins, ces activités concernent principalement le caribou. L'étude sur Baker Lake indique, en ces termes économiques, que ce gibier a fourni plus de 30 pour 100 de leur revenu réel de 1977 aux familles de Baker Lake et plus de 42 pour 100 de ce même revenu aux chefs de famille; les chiffres correspondants résultant de la fourrure, de la chasse et de la pêche en représentent respectivement au total 44 pour 100 et 54 pour 100. Manifestement, l'Inuit de Baker Lake, tant psychologiquement que physiologiquement, montre une dépendance exceptionnelle à l'égard de la chasse au caribou et de son tableau de chasse. Bien qu'une part notable de la preuve produite par les demandeurs illustre ce point, il est inutile d'y revenir. L'existence d'une relation spéciale entre

⁶ Voir *Calder c. Le Procureur Général de la Colombie-Britannique* [1973] R.C.S. 313, en particulier le juge Judson à la page 328.

While the harvest of wildlife other than caribou, i.e. fish, geese and arctic fox, is raised in the motion and referred to in the Baker Lake Study, it was not developed to any extent in evidence or argument. I propose to say nothing further about it but to hold that the evidence does not support an interim order in respect thereof. The crucial question is the consequence of the issue of prospecting and land use permits and the grant of mining leases on the Inuit's caribou harvest.

Caribou have very poor eyesight but keen hearing and sense of smell. They are not ordinarily afraid of man and will approach and even pass through areas of human activity without ill effect in the absence of human aggression. They are, however, very sensitive during the calving period which, in the area, extends from May 15 to June 30 and the July post-calving period. Caribou exist in critical balance with a most ungenerous physical environment. Disturbance of the natural cycle can lead to serious results. During the calving and post-calving periods the consequences are premature calving and interruption of the cow-calf relationship, with resultant calf mortality, and delay or diversion of adult animals in their migration with a serious possibility of unreadiness for winter. The Baker Lake Study has identified the calving grounds within the area and the locales in which caribou usually forage during the post-calving period.

In their migrations, the caribou populations are generally widely dispersed throughout the area. They do, however, tend to concentrate at a number of traditional major water crossings. These, too, have been identified by the Baker Lake Study.

Mining exploration activity involves extensive use of helicopters and other low flying aircraft, drilling and blasting, all of which are identified by the Baker Lake Study as constituting disturbances of high severity and short-term duration to the caribou. When one considers the activities likely to

l'Inuit et le caribou est incontestée et, en vérité, aux fins de la présente demande, elle est admise.

Les revenus tirés des animaux sauvages autres que le caribou (poisson, oie et renard polaire) sont évoqués dans la demande et dans l'étude sur Baker Lake; mais ils n'ont donné lieu à aucun développement dans la preuve ou les plaidoiries. Je propose de les passer sous silence désormais, et je conclus que la preuve ne justifie pas qu'une ordonnance provisoire soit rendue à leur égard. La question cruciale, c'est l'effet que la délivrance de permis d'exploration et d'utilisation des terres ainsi que l'octroi de concessions minières auraient sur le nombre de caribous abattus par les chasseurs Inuit.

Le caribou a la vue très faible, mais l'ouïe et l'odorat très développés. Habituellement il n'a pas peur de l'homme; il s'approche des zones d'activité humaine et même les traverse sans effet nocif en l'absence d'agression de la part de l'homme. Cependant, il est très impressionnable pendant la mise bas et immédiatement après. La survie du caribou en tant qu'espèce est précaire et l'environnement physique des plus défavorables. Toute perturbation apportée au cycle naturel peut avoir de fâcheuses conséquences. Pendant la mise bas et immédiatement après, de telles perturbations peuvent entraîner soit des naissances prématurées, soit une rupture de la relation femelle-petit qui peut à son tour provoquer la mort du petit, un retard ou un détour des animaux adultes dans leur migration, ainsi qu'une sérieuse possibilité d'impréparation à l'hivernage. L'étude sur Baker Lake a identifié les territoires où le caribou met bas dans la zone et les lieux où il paît habituellement après la mise bas.

Dans leurs migrations, les troupeaux de caribous sont en général largement dispersés à travers la zone. Toutefois, ils tendent à se concentrer près d'un certain nombre de gués traditionnels. Ces points de passage ont été également identifiés par l'étude sur Baker Lake.

La prospection minière utilise sur une grande échelle des hélicoptères et d'autres aéronefs à vol bas, le forage et le dynamitage, tous facteurs constituant, selon l'étude, de graves perturbations de brève durée pour le caribou. Quant aux activités qui suivront vraisemblablement l'octroi d'une con-

ensue on the grant of a mining lease, all disturbances become long-term and permanent roads and low flying aircraft are assessed as disturbances of high severity. Camp and facility sites, *per se*, are regarded as being of moderate severity; however, while caribou are not ordinarily afraid of man, the evidence indicates that the reverse is not always true, at least of white men who appear sometimes to fear what concentrations of migrating caribou may do to them or their facilities and equipment and to react aggressively.

There are two major caribou populations that calve in the area: the Kaminuriak and Beverly, estimated to number about 40,000 and 124,000 animals respectively. A third population has recently taken to wintering there. The Beverly population remains stable while the Kaminuriak is declining at a rate that raises the possibility of its extinction within a decade. Pre-1977 exploration activity was permitted athwart two of the Kaminuriak's traditional major water crossings. The defendants suggest wolves and over-hunting are mainly responsible for the decline but the harvest figures in evidence do not obviously support the over-hunting proposition. The weight of evidence leads to the conclusion that exploration and mining activity is incompatible with the natural use by caribou of their habitat at times when and places where they are particularly sensitive and at places where they congregate in large numbers.

Until recently the approach of the courts to an application for an interlocutory injunction has been to require the plaintiff to show a strong *prima facie* case or probability that injunctive relief will be granted after trial of the action. That approach was disapproved by the House of Lords in *American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.*⁷

Your Lordships should in my view take this opportunity of declaring that there is no such rule. The use of such expressions as "a probability," "a *prima facie* case," or "a strong *prima facie* case" in the context of the exercise of a discretionary power to grant an interlocutory injunction leads to confusion as to the object sought to be achieved by this form of temporary relief. The court no doubt must be satisfied that the claim is not

⁷ [1975] A.C. 396, per Lord Diplock at 407 ff.

cession minière, toutes les perturbations deviennent de longue durée; les routes permanentes et les aéronefs à vol bas sont qualifiés par l'étude de perturbations de considérable gravité. Le camp et les installations mêmes sont considérés comme de gravité moyenne; cependant, si en général le caribou n'a pas peur de l'homme, la preuve montre que l'inverse n'est pas toujours vrai, du moins pour l'homme blanc qui parfois semble craindre pour lui-même, les installations et le matériel les rassemblements de caribous en migration, et qui réagit avec agressivité.

Il existe principalement deux populations de caribous qui mettent bas dans la zone: les Kaminuriak et les Beverly, qui atteignent respectivement un total estimatif de 40,000 et 124,000 animaux. Une troisième population est arrivée récemment pour y hiverner. Les Beverly se maintiennent en nombre, tandis que les Kaminuriak déclinent à un taux qui donne à penser qu'ils pourraient disparaître en une décennie. Des prospections antérieures à 1977 ont été autorisées au travers de deux des principaux gués traditionnels des caribous Kaminuriak. Selon les défenseurs, les loups et une chasse excessive seraient les principaux responsables du déclin de ces animaux, mais les tableaux de chasse déposés en preuve n'appuient pas l'hypothèse d'un excès de cette dernière activité. La prépondérance des preuves mène à la conclusion que la prospection et l'exploitation minière sont incompatibles avec l'usage naturel par les caribous de leur habitat aux périodes et aux lieux où ils sont particulièrement vulnérables, ainsi qu'aux endroits où ils se rassemblent en grand nombre.

Jusqu'à une époque récente, les tribunaux saisis d'une demande d'injonction interlocutoire exigeaient habituellement du demandeur qu'il établisse une forte présomption ou la probabilité que l'injonction serait accordée par l'instruction de l'action. Cette ligne de conduite a été désapprouvée par la Chambre des Lords dans *American Cyanamid Co. c. Ethicon Ltd.*⁷

[TRADUCTION] A mon avis, Votre Seigneurie devrait saisir l'occasion de déclarer qu'une telle règle est inexistante. Des expressions comme «une probabilité», «une présomption» ou «une forte présomption», employées relativement à l'exercice du pouvoir discrétionnaire d'accorder une injonction interlocutoire, créent de la confusion quant à l'objet de ce recours temporaire. Sans doute, le tribunal doit être convaincu que la demande n'est

⁷ [1975] A.C. 396, lord Diplock aux pages 407 et suiv.

frivolous or vexatious; in other words, that there is a serious question to be tried.

So unless the material available to the court at the hearing of the application for an interlocutory injunction fails to disclose that the plaintiff has any real prospect of succeeding in his claim for a permanent injunction at the trial, the court should go on to consider whether the balance of convenience lies in favour of granting or refusing the interlocutory relief that is sought.

As to that, the governing principle is that the court should first consider whether, if the plaintiff were to succeed at the trial in establishing his right to a permanent injunction, he would be adequately compensated by an award of damages for the loss he would have sustained as a result of the defendant's continuing to do what was sought to be enjoined between the time of the application and the time of the trial. If damages in the measure recoverable at common law would be adequate remedy and the defendant would be in a financial position to pay them, no interlocutory injunction should normally be granted, however strong the plaintiff's claim appeared to be at that stage. If, on the other hand, damages would not provide an adequate remedy for the plaintiff in the event of his succeeding at the trial, the court should then consider whether, on the contrary hypothesis that the defendant were to succeed at the trial in establishing his right to do that which was sought to be enjoined, he would be adequately compensated under the plaintiff's undertaking as to damages for the loss he would have sustained by being prevented from doing so between the time of the application and the time of the trial. If damages in the measure recoverable under such an undertaking would be an adequate remedy and the plaintiff would be in a financial position to pay them, there would be no reason upon this ground to refuse an interlocutory injunction.

It is where there is doubt as to the adequacy of the respective remedies in damages available to either party or to both, that the question of balance of convenience arises. It would be unwise to attempt even to list all the various matters which may need to be taken into consideration in deciding where the balance lies, let alone to suggest the relative weight to be attached to them. These will vary from case to case.

Where other factors appear to be evenly balanced it is a counsel of prudence to take such measures as are calculated to preserve the status quo. If the defendant is enjoined temporarily from doing something that he has not done before, the only effect of the interlocutory injunction in the event of his succeeding at the trial is to postpone the date at which he is able to embark upon a course of action which he has not previously found it necessary to undertake; whereas to interrupt him in the conduct of an established enterprise would cause much greater inconvenience to him since he would have to start again to establish it in the event of his succeeding at the trial.

ni futile ni vexatoire, ou, en d'autres termes, que la question à trancher est sérieuse.

Ainsi, à moins que le dossier soumis au tribunal à l'audition d'une demande d'injonction interlocutoire ne révèle que le demandeur n'a aucune chance de voir accueillir sa demande d'injonction permanente au procès, le tribunal doit poursuivre son examen pour déterminer s'il convient davantage d'accorder ou de refuser le recours interlocutoire recherché.

A ce propos, le principe applicable est que le tribunal doit d'abord considérer si, au cas où le demandeur aurait gain de cause au procès et établirait son droit à une injonction permanente, des dommages-intérêts adéquats lui seraient alloués pour la perte subie par lui du fait de la continuation par le défendeur, entre la date de la demande et celle du procès, de l'activité qu'on cherchait à interdire. Si des dommages-intérêts, dans la mesure où ils sont recouvrables en *common law*, constituaient un redressement approprié, et si le défendeur avait les moyens de les verser, on devrait normalement refuser l'injonction interlocutoire, quelque forte que puisse paraître la réclamation du demandeur à ce stade. Si, d'autre part, des dommages-intérêts ne constituaient pas un redressement approprié pour le demandeur qui aurait eu gain de cause au procès, le tribunal doit alors considérer si, dans cette hypothèse contraire où le défendeur aurait réussi à faire reconnaître son droit de continuer à faire ce qu'on veut lui interdire, son indemnisation serait appropriée, en vertu de l'action du demandeur relativement aux dommages, pour la perte subie pendant qu'on l'empêchait de poursuivre ses activités entre la date de la demande et celle du procès. Si des dommages-intérêts, dans la mesure où ils sont recouvrables en vertu de l'action précitée, constituaient un redressement adéquat et si le demandeur avait les moyens de les verser, le tribunal ne devrait pas sur ce fondement refuser une injonction interlocutoire.

C'est quand il n'est pas certain que soient suffisants les dommages-intérêts recouvrables par l'une ou l'autre des parties, ou par les deux, qu'il faut rechercher la décision comportant le plus d'incidences favorables. Il serait peu sage de s'arrêter à tous les éléments variés qui pourraient demander à être pris en considération, au moment du choix de la décision la plus convenable, sans parler même du poids relatif à accorder à chacun de ces éléments. En la matière chaque cas est un cas d'espèce.

Si les autres facteurs semblent bien s'équilibrer, il sera prudent d'adopter les mesures propres à maintenir le statu quo. Si l'on enjoint au défendeur de cesser temporairement de faire quelque chose qu'il n'avait pas fait auparavant, le seul effet de l'injonction interlocutoire, s'il gagne son procès, est de reculer la date où il peut entreprendre une activité qu'il n'avait pas jusque-là jugée nécessaire; tandis que le fait d'interrompre l'exploitation d'une entreprise établie lui causera beaucoup plus d'inconvénients, car il devra la rétablir s'il gagne son procès.

This approach commends itself to me as it has to both the Ontario High Court⁸ and Divisional Court⁹ and, it appears also, to the Supreme Court of Alberta¹⁰ and the Court of Appeal of Nova Scotia.¹¹

There is a serious question to be tried and, taken in all its dimensions, the injury to the plaintiffs, if a right to a permanent injunction were established at the trial, could not be adequately compensated by an award of damages. I can identify no injury which the defendants, *per se*, will suffer if an interim injunction were to issue. As to the mining companies, their damages would be readily measurable in damages although, in the peculiar circumstances, it may be questioned that an action to recover those damages from the plaintiffs could succeed and, if it did, whether the plaintiffs could satisfy it. There is doubt as to the adequacy of the respective remedies in damages available to those who may be injured if an interim injunction issues and those who may be injured if it does not. I think the matter ought to be approached as though the mining companies were parties. I have no hesitation in finding that the balance of convenience falls plainly on the side of granting an interim injunction. The minerals, if there, will remain; the caribou, presently there, may not.

That said, the evidence does not support the grant of an injunction as broadly cast as that sought. Dr. Ruel stated in evidence that it is the defendant Engineer's intention, as a matter of policy under section 31 of the *Territorial Land Use Regulations*, to impose certain conditions on permits to be issued for the area. Those conditions, reflecting the recommendations of the Baker Lake Study, would render the permits invalid within 4.8 kilometers of the identified major water crossings and within the identified calving grounds between May 15 and June 30 and the identified post-calving areas during July in any year. I am satisfied that such conditions would, by and large, afford

⁸ *Labelle v. Ottawa Real Estate Board* (1977) 16 O.R. (2nd) 502.

⁹ *Yule Inc. v. Atlantic Pizza Delight Franchise* (1968) Ltd. (1977) 17 O.R. (2nd) 505.

¹⁰ *Abouna v. Foothills Provincial General Hospital Board* (1976) 65 D.L.R. (3rd) 337.

¹¹ *Aspotogan Ltd. v. Lawrence* (1976) 14 N.S.R. (2nd) 501.

Ce point de vue s'impose à moi, comme il s'est imposé à la Cour suprême⁸ et à la Cour de division⁹ de l'Ontario, ainsi que, semble-t-il, à la Cour suprême de l'Alberta¹⁰ et à la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse¹¹.

Il y a une question sérieuse à trancher, et, si l'on considère tous ses aspects, le dommage causé aux demandeurs dans le cas où le droit à une injonction permanente serait établi au procès pourrait ne pas être adéquatement réparé par l'octroi de dommages-intérêts. Je ne vois pas quel préjudice subiraient les défendeurs eux-mêmes si une injonction provisoire était accordée. Quant aux compagnies minières, leur préjudice pourrait facilement se mesurer en termes de dommages-intérêts, bien qu'en l'espèce on puisse se demander si une telle action en recouvrement contre les demandeurs pourrait être accueillie et, si elle l'était, si ces derniers auraient les moyens de payer. Il est douteux que puissent être suffisants les dommages-intérêts respectifs pouvant être obtenus par les parties lésées du fait de l'émission d'une injonction provisoire, et par les parties lésées du fait du refus d'accorder une telle injonction. Selon moi, il faut aborder le problème comme si les compagnies minières étaient parties à l'action. Je conclus sans hésiter que la balance penche nettement en faveur de l'octroi de l'injonction provisoire. Les minéraux, s'il s'en trouve là-bas, y demeureront; le caribou, qui s'y trouve actuellement, peut disparaître.

Ceci dit, les éléments de preuve n'appuient pas l'octroi d'une injonction aussi large que celle recherchée. Dr Ruel a déclaré dans sa déposition que l'ingénieur défendeur se proposait, en vertu d'un principe établi par l'article 31 du *Règlement sur l'utilisation des terres territoriales*, de mettre certaines conditions à la délivrance de permis dans la zone considérée. Ces conditions, qui correspondent aux recommandations de l'étude sur Baker Lake, invalideraient les permis dans un rayon de 4.8 kilomètres des principaux gués identifiés ainsi que des lieux identifiés de mise bas entre le 15 mai et le 30 juin et des régions fréquentées immédiatement après la mise bas durant le mois de juillet de

⁸ *Labelle c. Ottawa Real Estate Board* (1977) 16 O.R. (2^e) 502.

⁹ *Yule Inc. c. Atlantic Pizza Delight Franchise* (1968) Ltd. (1977) 17 O.R. (2^e) 505.

¹⁰ *Abouna c. Foothills Provincial General Hospital Board* (1976) 65 D.L.R. (3^e) 337.

¹¹ *Aspotogan Ltd. c. Lawrence* (1976) 14 N.S.R. (2^e) 501.

the necessary protection until the trial of the action. There are, however, apparent anomalies and gaps.

The plaintiffs are entitled to protection deriving its legal effect from something more substantial than a declaration of policy. This observation is not a reflection on the good faith and intentions of the Engineer but policy can change in unforeseen circumstances. There is no evidence upon which to dispute or endorse the 4.8 kilometer distance chosen and I, therefore, accept it. However, if it is the appropriate distance, I fail to see why it ought not also apply to the calving grounds and post-calving areas and that activities be prohibited for that distance around them, as well as within them, during the prescribed periods. There are levels of activity allowed by prospecting permits which do not require land use permits, yet the *Canada Mining Regulations* do not appear to provide for the imposition of such conditions. They should apply as well to prospecting permits as to land use permits. Much of the apprehended injury involves helicopters and low flying aircraft; such activity must be prohibited over the prescribed areas. Finally, I am persuaded that permitted activity ought not proceed beyond exploration to mining prior to the trial of the action.

Because of the urgency of the matter an interim injunction reflecting the foregoing reasons issued on April 24. I trust that the delay in publication of the reasons therefor has not proved an inconvenience. Costs will be in the cause.

toute année. Je suis convaincu que ces conditions assureraient, somme toute, la protection nécessaire jusqu'au jugement de l'action. Il appert, cependant, qu'il existe des anomalies et des lacunes.

^a Les demandeurs ont droit à une protection qui tire ses effets juridiques de quelque chose de plus substantiel qu'une déclaration de principe. Cette observation ne vise en rien la bonne foi et les intentions de l'ingénieur; mais les principes peuvent changer dans des circonstances imprévues. Aucun élément de preuve ne permet de contester ou de justifier la distance de 4.8 kilomètres, et donc je l'admets. Cependant, si c'est bien là la distance convenable, je ne puis comprendre pourquoi on ne l'appliquerait pas aussi aux zones de mise bas et à celles fréquentées immédiatement après la mise bas, et pourquoi on n'interdirait pas les activités de prospection dans un tel rayon, aussi bien à l'extérieur desdites zones qu'à l'intérieur pendant les périodes prescrites. Certaines activités ne nécessitant pas de permis d'utilisation des terres sont autorisées par les permis d'exploration, et cependant le *Règlement sur l'exploitation minière au Canada* ne semble pas prévoir l'imposition des susdites conditions. Elles devraient s'appliquer aussi bien aux permis d'exploration qu'aux permis d'utilisation des terres. Une bonne part du préjudice redouté peut provenir des hélicoptères et des aéronefs à vol bas; l'usage de ces appareils doit être prohibé au-dessus des zones prescrites. Finalement, je suis convaincu que les activités autorisées ne doivent pas aller au-delà de la prospection minière avant la tenue du procès.

^b En raison de l'urgence de l'affaire, l'injonction provisoire délivrée en vertu des motifs qui précèdent produira ses effets à compter du 24 avril. J'espère que le délai de publication des motifs n'a pas constitué un inconvénient. Les dépens suivront l'issue de la cause.