

T-1620-17
2019 FC 1003

T-1620-17
2019 CF 1003

David Kattenburg (*Applicant*)

David Kattenburg (*demandeur*)

v.

c.

Attorney General of Canada (*Respondent*)

Procureur général du Canada (*défendeur*)

INDEXED AS: KATTENBURG v. CANADA (ATTORNEY GENERAL)

RÉPERTORIÉ: KATTENBURG c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)

Federal Court, Mactavish J.—Toronto, May 21 and 22; Ottawa, July 29, 2019.

Cour fédérale, juge Mactavish—Toronto, 21 et 22 mai; Ottawa, 29 juillet 2019.

Food and Drugs — Labelling — Judicial review of Canadian Food Inspection Agency (CFIA), Complaints and Appeals Office (CAO) decision concluding no reason to request CFIA reconsider its decision to permit wines produced in Israeli settlements in West Bank (settlement wines) to be labelled as “Products of Israel” — Applicant asserting those wine labels incorrect, violating CFIA regulations — CFIA initially concluding that “Product of Israel” label misleading pursuant to Food and Drugs Act, s. 5(1) — Later reversing decision — CAO noting that CFIA not competent in questions relating to Canadian foreign policy, may seek advice from competent federal authority (in this case Global Affairs Canada or GAC) — CFIA reconsidering original decision after Global Affairs Canada drawing its attention to definition of “territory” in Free Trade Agreement Between the Government of Canada and the Government of the State of Israel (CIFTA) — Whether CAO erring in upholding CFIA’s second decision — More specifically, whether CAO’s recommendation that settlement wines be labelled as “Products of Israel” reasonable in light of fact settlements not in State of Israel — Labels contravening Consumer Packaging and Labelling Act, s. 7(1), Food and Drugs Act, s. 5(1) — Provision of full, factual information one principle underlying Food and Drugs Act — While Food and Drug Regulations, s. B.02.108 requiring clear indication of country of origin, having to be read with Consumer Packaging and Labelling Act, s. 7(1), Food and Drugs Act, s. 5(1) regarding false, misleading representations — Identifying settlement wines as “Products of Israel” false, misleading, deceptive — Unreasonable to rely on CIFTA definition of “territory” for purposes of Canadian product labelling requirements — No suggestion in CIFTA that its definition of “territory” applying outside of CIFTA context or having any application to Canada’s domestic laws — CAO recommendation set aside, matter remitted to CAO — Application allowed.

Aliments et Drogues — Étiquetage — Contrôle judiciaire d’une décision rendue par le Bureau des plaintes et des appels (BPA) de l’Agence canadienne d’inspection des aliments (ACIA), qui a conclu qu’il n’y avait aucune raison de demander à l’ACIA de revenir sur sa décision selon laquelle l’étiquette des vins produits dans des colonies israéliennes (les vins des colonies) en Cisjordanie pouvait être assortie de la mention « Produit d’Israël » — Le demandeur a fait valoir que ces étiquettes étaient incorrectes et qu’elles contrevenaient aux règlements de l’ACIA — L’ACIA avait initialement conclu que l’étiquette « Produit d’Israël » était trompeuse aux termes de l’art. 5(1) de la Loi sur les aliments et drogues — Elle a plus tard infirmé sa décision — Le BPA a souligné que l’ACIA n’était pas compétente à l’égard des questions liées à la politique étrangère canadienne et qu’elle pouvait demander conseil à l’autorité fédérale compétente (dans le cas qui nous occupe, Affaires mondiales Canada ou AMC) — L’ACIA est revenue sur sa décision initiale après qu’Affaires mondiales Canada eut attiré son attention sur la définition du terme « territoire » énoncée dans l’Accord de libre-échange entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de l’État d’Israël (ALÉCI) — Il s’agissait de savoir si le BPA a commis une erreur en maintenant la deuxième décision rendue par l’ACIA — La question était de savoir plus particulièrement si la recommandation du BPA selon laquelle les vins des colonies devraient être étiquetés avec la mention « Produit d’Israël » était raisonnable, compte tenu du fait que les colonies ne se trouvent pas dans l’État d’Israël — Les étiquettes contreviennent à l’art. 7(1) de la Loi sur l’emballage et l’étiquetage des produits de consommation et à l’art. 5(1) de la Loi sur les aliments et drogues — L’un des principes fondamentaux de la Loi sur les aliments et drogues est la diffusion de renseignements complets et factuels — Selon l’art. B.02.108 du Règlement sur les aliments et drogues, il est exigée que le pays d’origine soit clairement indiqué, mais il faut aussi tenir compte de l’art. 7(1) de la Loi sur l’emballage et l’étiquetage des produits de consommation et de l’art. 5(1) de la Loi sur les aliments et drogues concernant l’information fautive ou

This was an application for judicial review of a decision by the Complaints and Appeals Office (CAO) of the Canadian Food Inspection Agency (CFIA) concluding that there was no reason to request that the CFIA reconsider its decision that wines produced in Israeli settlements in the West Bank (the settlement wines) could be imported and sold in Canada labelled as “Products of Israel”.

The applicant asserted that the settlement wines were labeled “Made in Israel”, when they had in fact been produced entirely from grapes grown and processed in Israeli settlements in the West Bank, which settlements were not within the State of Israel. The applicant further asserted in his complaint that labelling the settlement wines as Israeli in origin violated CFIA regulations, and asked the CFIA to instruct the Liquor Control Board of Ontario to replace the country of origin labels with a statement that the origin of the settlement wines was the Occupied Palestinian Territories. The CFIA initially concluded that the “Product of Israel” label would be unacceptable and misleading pursuant to subsection 5(1) of the *Food and Drugs Act*. The CFIA later reversed its decision. The applicant filed an appeal of the CFIA’s decision with the CAO respecting, *inter alia*, the regulatory application of the country of origin labelling legislation. The CAO noted that while the CFIA “is the responsible regulatory body to consider food labelling questions”, questions relating to Canadian foreign policy are “outside its mandate”. The CAO went on to state that the CFIO “seeks advice when necessary from the competent federal authority”, which, in this case, it identified as Global Affairs Canada (GAC). The CAO further stated that after the CFIA made its initial decision, GAC had drawn the CFIA’s attention to the definition of the term “territory” in the *Free Trade Agreement Between the Government of Canada and the Government of the State of Israel* (CIFTA), causing the CFIA to reconsider its original decision. The CAO concluded that there was no reason to request reconsideration of this second decision.

The main issue was whether the CAO erred in upholding the CFIA’s second decision.

trompeuse — Indiquer que les vins des colonies sont un « Produit d’Israël » est faux, trompeur et mensonger — Il est déraisonnable d’invoquer la définition de « territoire » dans l’ALÉCI aux fins des exigences canadiennes en matière d’étiquetage — Rien n’indique dans l’ALÉCI que sa définition de « territoire » s’applique hors du contexte de l’ALÉCI ou qu’il s’applique au droit interne du Canada — La recommandation faite par le BPA a été annulée et l’affaire a été renvoyée au BPA — Demande accueillie.

Il s’agissait d’une demande de contrôle judiciaire d’une décision rendue par le Bureau des plaintes et des appels (BPA) de l’Agence canadienne d’inspection des aliments (ACIA), qui a conclu qu’il n’y avait aucune raison de demander à l’ACIA de revenir sur sa décision selon laquelle les vins produits dans des colonies israéliennes (les vins des colonies) en Cisjordanie pouvaient être importés et vendus au Canada avec une étiquette assortie de la mention « Produit d’Israël ».

Le demandeur a fait valoir que les vins des colonies portaient des étiquettes assorties de la mention « Fabriqué en Israël », alors que, dans les faits, ils avaient été produits entièrement à partir de raisins cultivés et traités dans des colonies israéliennes en Cisjordanie, lesquelles ne font pas partie de l’État d’Israël. Le demandeur a en outre fait valoir dans sa plainte que le fait d’indiquer que les vins des colonies sont d’origine israélienne contrevenait aux règlements de l’ACIA et a donc demandé à l’ACIA d’ordonner à la Régie des alcools de l’Ontario de remplacer les étiquettes indiquant le pays d’origine par un énoncé selon lequel les vins des colonies proviennent des territoires palestiniens occupés. L’ACIA avait initialement conclu que l’étiquette « Produit d’Israël » serait inacceptable et trompeuse aux termes du paragraphe 5(1) de la *Loi sur les aliments et drogues*. Elle a plus tard infirmé sa décision. Le demandeur a interjeté appel de la décision rendue par l’ACIA auprès du BPA en ce qui concerne notamment l’application réglementaire de la législation en matière d’étiquetage du pays d’origine. Le BPA a souligné que, bien que l’ACIA soit « l’organisme de réglementation responsable de l’examen des questions se rapportant à l’étiquetage des aliments », les questions liées à la politique étrangère canadienne « ne s’inscrivent pas dans son mandat ». Le BPA a ensuite déclaré que l’ACIA, « lorsque nécessaire, demande conseil à l’autorité fédérale compétente », qui en l’espèce était Affaires mondiales Canada (AMC). Le BPA a également affirmé qu’à la suite de la décision initiale de l’ACIA, AMC avait attiré l’attention de l’ACIA sur la définition du terme « territoire » énoncée dans *l’Accord de libre-échange entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de l’État d’Israël* (ALÉCI), ce qui avait incité l’ACIA à revenir sur sa décision initiale. Le BPA a conclu qu’il n’y avait pas lieu de demander un réexamen de la seconde décision.

Il s’agissait principalement de savoir si le BPA a commis une erreur en maintenant la deuxième décision rendue par l’ACIA.

Held, the application should be allowed.

The labels contravened the requirements of subsection 7(1) of the *Consumer Packaging and Labelling Act* and subsection 5(1) of the *Food and Drugs Act*. The question was whether the CAO's recommendation that settlement wines could continue to be labelled as "Products of Israel" was reasonable, in light of the fact that the settlements where the wines were produced are not within the territory of the State of Israel. While one of the objectives of the *Food and Drug Regulations* is the safety of the consumer, another objective of the Canadian labelling legislation is allowing consumers to make informed decisions about the products that they purchase in order to allow them to "buy conscientiously". One of the principles underlying the *Food and Drugs Act* was noted by the responsible Minister as "the provision of full and factual information on labels". While section B.02.108 of the *Food and Drug Regulations* requires that there be a clear indication of the country of origin shown on the principal display panel of wines sold in Canada, this provision cannot be read in a vacuum. Regard must also be had to subsection 7(1) of the *Consumer Packaging and Labelling Act* and to subsection 5(1) of the *Food and Drugs Act* regarding false and misleading representations. Given that there was no dispute about the fact that the Israeli settlements in the West Bank are not part of the territory of the State of Israel, identifying settlement wines as being "Products of Israel" was false, misleading and deceptive. It was unreasonable to rely on the CIFTA definition of "territory" for the purposes of Canadian product labelling requirements. There is no suggestion in CIFTA that its definition of "territory" has any application outside of the CIFTA context, or that it has any application to Canada's domestic laws.

While this finding was sufficient to dispose of the matter, the CAO's decision on the product labelling issue could arguably engage Charter values. While it was apparent that freedom of expression issues were implicated in the applicant's appeal, the CAO did not address them in its decision, buttressing the conclusion that the CAO's decision was unreasonable. The recommendation made by the CAO was set aside, and the matter was remitted to the CAO for redetermination.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

- Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1.
Canada-Israel Free Trade Agreement Implementation Act, S.C. 1996, c. 33.
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).
Canadian Food Inspection Agency Act, S.C. 1997, c. 6, Preamble.

Jugement : la demande doit être accueillie.

Les étiquettes étaient contraires aux exigences du paragraphe 7(1) de la *Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation* et du paragraphe 5(1) de la *Loi sur les aliments et drogues*. La question était de savoir si la recommandation du BPA selon laquelle les vins des colonies pouvaient continuer d'être étiquetés avec la mention « Produit d'Israël » était raisonnable, compte tenu du fait que les colonies où les vins ont été produits ne se trouvent pas au sein du territoire de l'État d'Israël. Même si l'un des objectifs du *Règlement sur les aliments et drogues* est la sécurité des consommateurs, un autre objectif de la législation canadienne en matière d'étiquetage est de permettre aux consommateurs de prendre des décisions éclairées sur les produits qu'ils achètent afin qu'ils puissent « acheter consciencieusement ». Le ministre responsable a observé que l'un des principes fondamentaux de la *Loi sur les aliments et drogues* était « la diffusion de renseignements complets et factuels sur les étiquettes ». Selon l'article B.02.108 du *Règlement sur les aliments et drogues*, il est exigé que le pays d'origine soit clairement indiqué sur l'espace principal de l'étiquette de vins vendus au Canada, mais il ne faut pas interpréter cette disposition dans l'abstrait. Il faut aussi tenir compte du paragraphe 7(1) de la *Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation* et du paragraphe 5(1) de la *Loi sur les aliments et drogues* concernant l'information fautive ou trompeuse. Puisqu'il est constant que les colonies israéliennes en Cisjordanie ne font pas partie du territoire de l'État d'Israël, indiquer que les vins des colonies sont un « Produit d'Israël » était faux, trompeur et mensonger. Il était déraisonnable d'invoquer la définition de « territoire » dans l'ALÉCI aux fins des exigences canadiennes en matière d'étiquetage. Rien n'indique dans l'ALÉCI que sa définition de « territoire » s'applique hors du contexte de l'ALÉCI ou qu'il s'applique au droit interne du Canada.

Bien que cette conclusion soit suffisante pour trancher la question, la décision du BPA sur la question relative à l'étiquetage d'un produit pourrait faire intervenir l'application des valeurs consacrées par la Charte. Il est clair que des questions de liberté d'expression étaient en cause dans l'appel du demandeur, mais le BPA n'a pas abordé ces questions dans sa décision, renforçant la conclusion selon laquelle la décision du BPA était déraisonnable. La recommandation faite par le BPA a été annulée et l'affaire a été renvoyée au BPA pour qu'il rende une nouvelle décision.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- 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).
Consumer Protection from Unfair Trading Regulations 2008 (U.K.), SI 2008/1277.
Cosmetic Products (Safety) Regulations 2008 (U.K.), SI 2008/1284.

Consumer Packaging and Labelling Act, R.S.C., 1985, c. C-38, ss. 2(1) “dealer”, 3(1), 7.
Consumer Protection from Unfair Trading Regulations 2008 (U.K.), SI 2008/1277.
Cosmetic Products (Safety) Regulations 2008 (U.K.), SI 2008/1284.
Criminal Justice and Public Order Act 1994 (U.K.), c. 33, s. 68.
Customs Tariff, S.C. 1997, c. 36, s. 50(1).
Food and Drug Regulations, C.R.C., c. 870, s. B.02.108.
Food and Drugs Act, R.S.C., 1985, c. F-27, s. 5(1).
Geneva Conventions Act, R.S.C., 1985, c. G-3.
Regulations Defining Certain Expressions for the Purposes of the Customs Tariff, SOR/97-62, s. 1 “Israel or another CIFTA beneficiary”.

TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

Charter of the United Nations, June 26, 1945, [1945] Can. T.S. No. 7.
Free Trade Agreement Between the Government of Canada and the Government of the State of Israel, July 31, 1996, [1997] Can. T.S. No. 49, Art. 1.2, 1.4, 4.2.
Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War of August 12, 1949, being Schedule IV of the *Geneva Conventions Act*, R.S.C., 1985, c. G-3.
 Global Affairs Canada. *Joint Canadian-Palestinian Framework for Economic Cooperation and Trade Between Canada and the Palestine Liberation Organization on Behalf of the Palestinian Authority*, February 27, 1999.
Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip, annexe V, supplément du *Protocol on Economic Relations*, Washington, D.C., 28 septembre, 1995, en ligne : <https://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Peace/Guide/Pages/THE%20ISRAELI-PALESTINIAN%20INTERIM%20AGREEMENT%20-%20Annex%20V.aspx>.
Protocol on Economic Relations between the Government of the State of Israel and the Palestine Liberation Organization, Paris, April 29, 1994.

CASES CITED

APPLIED:

Dunsmuir v. New Brunswick, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Newfoundland and Labrador Nurses' Union v.*

Criminal Justice and Public Order Act 1994 (R.-U.), ch. 33, art. 68.
Loi de mise en œuvre de l'Accord de libre-échange Canada-Israël, L.C. 1996, ch. 33.
Loi sur l'accès à l'information, L.R.C. (1985), ch. A-1.
Loi sur l'Agence canadienne d'inspection des aliments, L.C. 1997, ch. 6, préambule.
Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation, L.R.C. (1985), ch. C-38, art. 2(1) « fournisseur », 3(1), 7.
Loi sur les aliments et drogues, L.R.C. (1985), ch. F-27, art. 5(1).
Loi sur les conventions de Genève, L.R.C. (1985), ch. G-3.
Règlement définissant certaines expressions pour l'application du Tarif des douanes, DORS/97-62, art. 1 « Israël ou autre bénéficiaire de l'ALÉCI ».
Règlement sur les aliments et drogues, C.R.C., ch. 870, art. B.02.108.
Tarif des douanes, L.C. 1997, ch. 36, art. 50(1).

TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

Accord de libre-échange entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de l'État d'Israël, 31 juillet 1996, [1997] R.T. Can. n° 49, art. 1.2, 1.4, 4.2.
 Affaires mondiales Canada. *Accord-cadre Canado-Palestinien de coopération économique et commerciale entre le gouvernement du Canada et l'Organisation du libération de la Palestine*, agissant au nom de l'autorité palestinienne, 27 février 1999.
Charte des Nations Unies, 26 juin 1945, [1945] R.T. Can. n° 7.
Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre du 12 août 1949, constituant l'annexe IV de la *Loi sur les conventions de Genève*, L.R.C. (1985), ch. G-3.
Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip, annexe V, supplément du *Protocol on Economic Relations*, Washington, D.C., 28 septembre, 1995, en ligne : <https://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Peace/Guide/Pages/THE%20ISRAELI-PALESTINIAN%20INTERIM%20AGREEMENT%20-%20Annex%20V.aspx>.
Protocol on Economic Relations between the Government of the State of Israel and the Palestine Liberation Organization, Paris, 29 avril 1994.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Newfoundland and Labrador Nurses' Union*

Newfoundland and Labrador (Treasury Board), 2011 SCC 62, [2011] 3 S.C.R. 708.

DISTINGUISHED:

Richardson and another v. Director of Public Prosecutions, [2014] UKSC 8, [2014] All E.R. 20.

CONSIDERED:

Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General), 2018 SCC 31, [2018] 2 S.C.R. 230; *Toronto (City) v. C.U.P.E., Local 79*, 2003 SCC 63, [2003] 3 S.C.R. 77; *R. v. Guignard*, 2002 SCC 14, [2002] 1 S.C.R. 472; *R. v. Sharpe*, 2001 SCC 2, [2001] 1 S.C.R. 45; *Doré v. Barreau du Québec*, 2012 SCC 12, [2012] 1 S.C.R. 395; *Loyola High School v. Québec (Attorney General)*, 2015 SCC 12, [2015] 1 S.C.R. 613; *Law Society of British Columbia v. Trinity Western University*, 2018 SCC 32, [2018] 2 S.C.R. 293.

REFERRED TO:

McLean v. British Columbia (Securities Commission), 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654; *Nor-Man Regional Health Authority Inc. v. Manitoba Association of Health Care Professionals*, 2011 SCC 59, [2011] 3 S.C.R. 616; *Saskatchewan (Human Rights Commission) v. Whatcott*, 2013 SCC 11, [2013] 1 S.C.R. 467; *Kanthasamy v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 SCC 61, [2015] 3 S.C.R. 909; *Commission scolaire de Laval v. Syndicat de l'enseignement de la région de Laval*, 2016 SCC 8, [2016] 1 S.C.R. 29; *Barreau du Québec v. Québec (Attorney General)*, 2017 SCC 56, [2017] 2 S.C.R. 488; *Canadian National Railway Co. v. Canada (Attorney General)*, 2014 SCC 40, [2014] 2 S.C.R. 135; *Ontario Assn. of Architects v. Assn. of Architectural Technologists of Ontario*, 2002 FCA 218, [2003] 1 F.C. 331

APPLICATION for judicial review of a decision by the Complaints and Appeals Office of the Canadian Food Inspection Agency (CFIA) concluding that there was no reason to request that the CFIA reconsider its decision that wines produced in the West Bank could be imported and sold in Canada labelled as “Products of Israel”. Application allowed.

c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor), 2011 CSC 62, [2011] 3 R.C.S. 708.

DÉCISION DIFFÉRENCIÉE :

Richardson and another v. Director of Public Prosecutions, [2014] UKSC 8, [2014] All E.R. 20.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général), 2018 CSC 31, [2018] 2 R.C.S. 230; *Toronto (Ville) c. S.C.F.P., section locale 79*, 2003 CSC 63, [2003] 3 R.C.S. 77; *R. c. Guignard*, 2002 CSC 14, [2002] 1 R.C.S. 472; *R. c. Sharpe*, 2001 CSC 2, [2001] 1 R.C.S. 45; *Doré c. Barreau du Québec*, 2012 CSC 12, [2012] 1 R.C.S. 395; *École secondaire Loyola c. Québec (Procureur général)*, 2015 CSC 12, [2015] 1 R.C.S. 613; *Law Society of British Columbia c. Trinity Western University*, 2018 CSC 32, [2018] 2 R.C.S. 293.

DÉCISIONS CITÉES :

McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission), 2013 CSC 67, [2013] 3 R.C.S. 895; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654; *Nor-Man Regional Health Authority Inc. c. Manitoba Association of Health Care Professionals*, 2011 CSC 59, [2011] 3 R.C.S. 616; *Saskatchewan (Human Rights Commission) c. Whatcott*, 2013 CSC 11, [2013] 1 R.C.S. 467; *Kanthasamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CSC 61, [2015] 3 R.C.S. 909; *Commission scolaire de Laval c. Syndicat de l'enseignement de la région de Laval*, 2016 CSC 8, [2016] 1 R.C.S. 29; *Barreau du Québec (Procureure générale)*, 2017 CSC 56, [2017] 2 R.C.S. 488; *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Procureur général)*, 2014 CSC 40, [2014] 2 R.C.S. 135; *Ordre des architectes de l'Ontario c. Assn. of Architectural Technologists of Ontario*, 2002 CAF 218, [2003] 1 C.F. 331.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision rendue par le Bureau des plaintes et des appels de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA), qui a conclu qu'il n'y avait aucune raison de demander à l'ACIA de revenir sur sa décision selon laquelle les vins produits en Cisjordanie pouvaient être importés et vendus au Canada avec une étiquette assortie de la mention « Produit d'Israël ». Demande accueillie.

APPEARANCES

A. Dimitri Lascaris for applicant.
Gail Sinclair and *Negar Hashemi* for respondent.
Barbara Jackman for intervener Independent Jewish
 Voices Canada.
David Matas for intervener League for Human Rights
 of B'nai Brith Canada.

SOLICITORS OF RECORD

A. Dimitri Lascaris Law Professional Corporation,
 Montréal, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

Jackman & Associates, Toronto, for intervener
 Independent Jewish Voices Canada.
David Matas, Winnipeg, for intervener League for
 Human Rights of B'nai Brith Canada.

*The following are the reasons for judgment and
 judgment rendered in English by*

[1] MACTAVISH J.: Wines produced by Israeli settlers in the West Bank are sold in Canada labelled as “Products of Israel”. Dr. David Kattenburg, a wine lover and activist, filed a complaint with the Canadian Food Inspection Agency (CFIA), asserting that such labels are incorrect as the wines in question are produced in Israeli settlements in the West Bank, or what Dr. Kattenburg calls “the Occupied Palestinian Territories”.

[2] The CFIA initially agreed with Dr. Kattenburg’s position. However, it subsequently reversed its decision, concluding that the wines could be sold as currently labelled. Dr. Kattenburg appealed this latter decision to the CFIA’s Complaints and Appeals Office (CAO). His appeal raised concerns with respect to the quality of the service that had been provided to him in the course of the complaints process, as well as with the application of the country of origin labelling requirements.

[3] The CAO determined that the service-related component of Dr. Kattenburg’s complaint was justified, as the

ONT COMPARU :

A. Dimitri Lascaris pour le demandeur.
Gail Sinclair et *Negar Hashemi* pour le défendeur.
Barbara Jackman pour l’intervenante Voix juives
 indépendantes Canada.
David Matas pour l’intervenante la Ligue des droits
 de la personne de B'nai Brith.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

A. Dimitri Lascaris Law Professional Corporation,
 Montréal, pour le demandeur.
La sous-procureure générale du Canada pour le
 défendeur.

Jackman & Associates, Toronto, pour l’intervenante
 Voix juives indépendantes Canada.
David Matas, Winnipeg, pour l’intervenante la Ligue
 des droits de la personne de B'nai Brith.

*Ce qui suit est la version française des motifs du
 jugement et du jugement rendu par*

[1] LA JUGE MACTAVISH : Les vins produits par des colons israéliens en Cisjordanie qui sont vendus au Canada portent des étiquettes assorties de la mention [TRADUCTION] « Produit d’Israël ». David Kattenburg, amateur de vin et activiste, a déposé une plainte auprès de l’Agence canadienne d’inspection des aliments (ACIA) dans laquelle il fait valoir que ces étiquettes sont erronées puisque les vins en question sont produits dans des colonies israéliennes en Cisjordanie, qu’il appelle les [TRADUCTION] « territoires palestiniens occupés ».

[2] À l’origine, l’ACIA était du même avis que M. Kattenburg. Cependant, elle est subséquemment revenue sur sa décision, ayant conclu que les vins pouvaient être vendus avec leur étiquetage actuel. M. Kattenburg a interjeté appel de cette décision devant le Bureau des plaintes et des appels (BPA) de l’ACIA. Son appel a soulevé des préoccupations quant à la qualité du service qu’on lui avait offert dans le cadre du processus de traitement des plaintes et par rapport au respect des exigences en matière d’étiquetage du pays d’origine.

[3] Le BPA a jugé que la composante liée au service de la plainte déposée par M. Kattenburg était justifiée étant

CFIA had failed to keep him informed while his complaint was being processed. Insofar as the substance of Dr. Kattenburg's complaint was concerned, the CAO noted that the Canada-Israel Free Trade Agreement, [*Free Trade Agreement Between the Government of Canada and the Government of the State of Israel*, July 31, 1996], [1997] Can. T.S. No. 49 [CIFTA], defines Israeli "territory" as including areas where Israel's customs laws are applied. As Israel's customs laws are applied in the West Bank, the CAO concluded that there was no reason to request that the CFIA reconsider its decision, affirming that wines produced in the West Bank could be imported and sold in Canada labelled as "Products of Israel".

[4] Dr. Kattenburg seeks judicial review of the CAO's decision, asserting that it erred in determining that "Product of Israel" labels on wines produced in Israeli settlements in the West Bank complied with Canadian law.

[5] While there is profound disagreement between those involved in this matter as to the legal status of Israeli settlements in the West Bank, I do not need to resolve that question in this case. Whatever the status of Israeli settlements in the West Bank may be, all of the parties and interveners agree that the settlements in issue in this case are not part of the State of Israel. Consequently, labelling the settlement wines as "Products of Israel" is both inaccurate and misleading, with the result that the CAO's decision affirming that settlement wines may be so labelled was unreasonable.

I. The Parties

[6] Dr. Kattenburg describes himself as the Jewish child of Holocaust survivors. In addition to being an oenophile, he states that he is also a "science educator, a journalist and web publisher, and a human rights activist".

[7] Dr. Kattenburg says that he has travelled to the West Bank and has seen first-hand that Palestinians live under

donné que l'ACIA ne l'avait pas informé des progrès réalisés à l'égard du traitement de sa plainte. En ce qui concerne le fond de la plainte de M. Kattenburg, le BPA a souligné que, selon l'Accord de libre-échange Canada-Israël [*Accord de libre-échange entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de l'État d'Israël*, 31 juillet 1996], [1997] R.T. Can. n° 49 (ALÉCI), le « territoire » d'Israël s'entend du territoire où la législation douanière d'Israël s'applique. Étant donné que la législation douanière d'Israël est appliquée en Cisjordanie, le BPA a conclu qu'il n'y avait aucune raison de demander à l'ACIA de revenir sur sa décision, affirmant que les vins produits en Cisjordanie pouvaient être importés et vendus au Canada avec une étiquette assortie de la mention [TRADUCTION] « Produit d'Israël ».

[4] M. Kattenburg sollicite le contrôle judiciaire de la décision du BPA, faisant valoir que celui-ci a commis une erreur en concluant que les étiquettes [TRADUCTION] « Produit d'Israël » des vins produits dans les colonies israéliennes en Cisjordanie sont conformes à la législation canadienne.

[5] Bien qu'il y ait un profond désaccord entre les parties engagées dans cette affaire quant au statut juridique des colonies israéliennes en Cisjordanie, je n'ai pas à régler cette question en l'espèce. Peu importe le statut des colonies israéliennes en Cisjordanie, les parties et les intervenants conviennent de façon unanime que les colonies dont il est question en l'espèce ne font pas partie de l'État d'Israël. Par conséquent, le fait d'étiqueter les vins des colonies avec la mention [TRADUCTION] « Produit d'Israël » est à la fois inexact et trompeur, ce qui veut dire que la décision du BPA affirmant que les vins des colonies peuvent être ainsi étiquetés était déraisonnable.

I. Les parties

[6] M. Kattenburg se décrit comme étant l'enfant juif de survivants de l'Holocauste. En plus d'être un oenophile, il se dit également [TRADUCTION] « éducateur en science, journaliste et éditeur Web, et militant pour les droits de la personne ».

[7] M. Kattenburg affirme qu'il a voyagé en Cisjordanie et qu'il a vu de ses propres yeux que les Palestiniens vivent

what he describes as “permanent military occupation and apartheid”. He states that he initiated his CFIA complaint and this application for judicial review “to help ensure respect for Canada’s consumer protection and product labelling laws, to help ensure that I and other Canadian wine consumers be provided truthful and accurate information about the wine products that they purchase and consume, and to ensure both Canada’s and Israel’s respect for international human rights and humanitarian law”.

[8] Dr. Kattenburg explains that he believes that Canadians “should be able to make informed choices, based on truthful product labelling, about whether they wish to purchase settlement wines and other settlement products”. He further submits that “the labeling of settlement wines on Canadian store shelves as ‘Product of Israel’ facilitates Israel’s *de facto* annexation of large portions of the West Bank”, and that this is “an affront to [his] conscience as a Jewish person and to [his] commitment to the rule of law as a citizen of Canada”.

[9] The CFIA was created by the *Canadian Food Inspection Agency Act*, S.C. 1997, c. 6 as a regulatory body responsible for overseeing the safety of Canada’s food supply by enhancing “the effectiveness and efficiency of federal inspection and related services for food and animal and plant health”. Its mission is to safeguard food, animals and plants, thereby enhancing the health and well-being of Canadians, as well as the economy and the environment. At the relevant time, the CFIA was responsible for administering and enforcing some 13 federal statutes and 38 sets of federal regulations, including the *Food and Drugs Act*, R.S.C., 1985, c. F-27 [FDA], the *Consumer Packaging and Labelling Act*, R.S.C., 1985, c. C-38 [CPLA], and the *Food and Drug Regulations*, C.R.C., c. 870.

[10] The CAO was created in 2012 as part of the CFIA’s ongoing efforts to enhance transparency and accountability

sous ce qu’il décrit comme [TRADUCTION] « une occupation militaire permanente et l’apartheid ». Il indique avoir déposé sa plainte auprès de l’ACIA ainsi que la présente demande de contrôle judiciaire [TRADUCTION] « pour aider à faire respecter les lois du Canada relatives à la protection des consommateurs et à l’étiquetage des produits, pour faire en sorte que [lui]-même et d’autres consommateurs de vins canadiens reçoivent des renseignements véridiques et exacts au sujet des produits viticoles qu’ils achètent et consomment, et pour veiller au respect des droits internationaux de la personne et du droit humanitaire, tant par le Canada que par l’Israël ».

[8] M. Kattenburg explique qu’il estime que les Canadiens [TRADUCTION] « devraient être en mesure de faire des choix éclairés fondés sur des étiquetages de produits non trompeurs, pour déterminer s’ils souhaitent acheter des vins et d’autres produits viticoles des colonies ». Il prétend également que [TRADUCTION] « l’étiquetage “Produit d’Israël” des vins des colonies sur les étagères canadiens facilite l’annexion *de facto* d’une grande partie de la Cisjordanie par l’Israël », et que cela constitue [TRADUCTION] « un affront à [sa] conscience en tant que Juif et à [son] engagement envers la primauté du droit en tant que citoyen canadien ».

[9] L’ACIA a été créée en vertu de la *Loi sur l’Agence canadienne d’inspection des aliments*, L.C. 1997, ch. 6 en tant qu’organisme de réglementation chargé de surveiller l’innocuité de l’approvisionnement alimentaire canadien en améliorant « les services fédéraux d’inspection des aliments, des animaux et des végétaux et les autres services connexes en vue de les rendre plus efficaces ». Sa mission consiste à préserver la salubrité des aliments, la santé des animaux et la protection des végétaux à l’appui de la santé et du bien-être des Canadiens, de l’environnement et de l’économie. À l’époque pertinente, l’ACIA était responsable de l’application et de l’exécution de quelque 13 lois fédérales et 38 ensembles de règlements fédéraux, dont la *Loi sur les aliments et drogues*, L.R.C. (1985), ch. F-27, la *Loi sur l’emballage et l’étiquetage des produits de consommation*, L.R.C. (1985), ch. C-38, et le *Règlement sur les aliments et drogues*, C.R.C., ch. 870.

[10] Le BPA a été mis sur pied en 2012 dans le cadre des efforts continus de l’ACIA visant à accroître la transparence

within its operations. Created by CFIA policy, the CAO serves as “an impartial single window office within the CFIA to provide stakeholders with a redress mechanism” that considers and responds to complaints brought by those who have had direct dealings with the CFIA. The CAO deals with complaints related to the quality of the service provided by the CFIA, as well as complaints relating to the performance of its regulatory functions. Insofar as regulatory complaints are concerned, the CAO may affirm the CFIA’s decision or recommend that it be reconsidered or amended.

II. The Interveners

[11] Two organizations were granted leave to intervene in this application.

[12] Independent Jewish Voices Canada (IJVC) is supportive of Dr. Kattenburg’s position. It describes itself as “a national grassroots organization grounded in Jewish tradition that advocates for just peace in Israel-Palestine and social justice at home”. The organization describes its work as seeking “a just peace in Israel-Palestine based on principles of equality and human rights”, stating that its mission is “to create a public presence for the voices of Canadian Jews in support of justice in Israel/Palestine and at home”. IJVC asserts that its mission “is intricately grounded in the right of free expression, in particular to voice principled criticisms of Israeli state policy and to promote justice and equality for Palestinians and Israelis alike”.

[13] The League for Human Rights of B’nai Brith Canada (the League) opposes Dr. Kattenburg’s application for judicial review. It describes itself as an agency operating within B’nai Brith Canada. B’nai Brith Canada is a member of B’nai Brith International, which is an internationally recognized charitable organization dealing with human rights and issues relating to Israel.

et la reddition de compte au sein de ses activités. Créé en vertu de la politique de l’ACIA, le BPA agit à titre de [TRADUCTION] « bureau à guichet unique impartial au sein de l’ACIA qui offre aux intervenants un mécanisme de recours » qui prend en compte et résout les plaintes déposées par ceux qui ont eu à traiter directement avec l’ACIA. Le BPA traite les plaintes liées à la qualité du service assuré par l’ACIA, de même que les plaintes liées à l’exercice de ses fonctions réglementaires. En ce qui concerne les plaintes de nature réglementaire, le BPA peut appuyer la décision de l’ACIA ou recommander qu’elle soit réexaminée ou modifiée.

II. Les intervenants

[11] Deux organismes ont obtenu l’autorisation d’intervenir dans la présente demande.

[12] Voix juives indépendantes Canada (VJI) souscrit à la position de M. Kattenburg. Il se décrit comme [TRADUCTION] « une organisation nationale issue de la base ancrée dans la tradition juive qui promeut la justice et la paix en Israël-Palestine et la justice sociale au Canada ». L’organisme décrit son travail comme l’atteinte d’une [TRADUCTION] « juste paix en Israël-Palestine basée sur des principes d’égalité et de droits de la personne », affirmant que sa mission consiste à [TRADUCTION] « créer une présence publique pour faire entendre les voix des Juifs canadiens à l’appui de la justice en Israël-Palestine et au Canada ». VJI affirme que sa mission est [TRADUCTION] « étroitement liée au droit à la liberté d’expression, notamment le droit d’exprimer des critiques fondées sur des principes à l’égard de la politique de l’État israélien et de promouvoir la justice et l’égalité pour les Palestiniens tout comme pour les Israéliens ».

[13] La Ligue des droits de la personne de B’nai Brith Canada (la Ligue) s’oppose à la demande de contrôle judiciaire de M. Kattenburg. Elle se décrit comme une agence qui exerce ses activités au sein de l’organisme B’nai Brith Canada. B’nai Brith Canada est membre de B’nai Brith International, un organisme de bienfaisance reconnu à l’échelle mondiale qui traite des droits de la personne et des questions relatives à l’Israël.

[14] In the affidavit of the League's National Director, B'nai Brith Canada is described as a charitable, membership-based service organization, active in Canada since 1875. B'nai Brith Canada's mandate is to expose and combat racism and bigotry, and to preserve and enhance human rights. The National Director further states that while the parent B'nai Brith organization deals with international issues, the focus of B'nai Brith Canada, including the League, is on Canada-specific issues. He further describes B'nai Brith Canada as "one of the pre-eminent human rights organizations in Canada".

III. Dr. Kattenburg's Complaint to the CFIA

[15] Dr. Kattenburg states in his affidavit that he visited the Psâgot winery in June of 2017. The winery is one of the two wineries that produce the wines in issue in this case. It is located in the Psâgot settlement, just east of Ramallah in what Dr. Kattenburg refers to as the "Occupied Palestinian Territories". While he was there, Dr. Kattenburg confirmed that the wines that were sold at the Psâgot winery had in fact been produced in the West Bank. Also at issue in this proceeding are wines produced in the Shiloh settlement, which Dr. Kattenburg notes is also in the West Bank.

[16] Prior to visiting the West Bank, however, Dr. Kattenburg had sent a letter to the Liquor Control Board of Ontario (LCBO) on January 6, 2017, stating that two wines sold in Ontario were falsely labelled as being products of Israel, when they had in fact been produced in Israeli settlements in the West Bank. The wines in question are Shiloh Legend KP 2012 and Psâgot Winery M Series, Chardonnay KP 2015 (the Settlement Wines). A copy of Dr. Kattenburg's letter was also sent to the CFIA.

[17] Not having received a satisfactory response to his complaint, Dr. Kattenburg complained directly to the CFIA about the labelling issue on March 31, 2017.

[14] Dans l'affidavit du directeur national de la Ligue, B'nai Brith Canada est décrit comme un organisme de services à base de membres œuvrant dans le secteur caritatif qui exerce ses activités au Canada depuis 1875. Il a pour mandat d'exposer et de combattre le racisme et le sectarisme, et de préserver et de renforcer les droits de la personne. Le directeur national affirme également que, bien que l'organisme parent B'nai Brith traite les questions internationales, les efforts de B'nai Brith Canada, y compris ceux de la Ligue, sont axés sur les questions propres au Canada. Il décrit en outre B'nai Brith Canada comme l'un des [TRADUCTION] « principaux organismes de défense des droits de la personne au Canada ».

III. La plainte déposée par M. Kattenburg auprès de l'ACIA

[15] Dans son affidavit, M. Kattenburg allègue avoir visité l'établissement vinicole Psâgot en juin 2017. Il s'agit de l'un des deux établissements viticoles qui produisent les vins en cause en l'espèce. Il est situé dans la colonie de Psâgot, tout juste à l'est de Ramallah, dans ce que M. Kattenburg désigne comme étant les [TRADUCTION] « territoires palestiniens occupés ». Lors de son séjour, M. Kattenburg a confirmé que les vins qui étaient vendus à l'établissement vinicole Psâgot avaient en fait été produits en Cisjordanie. Également en cause dans la présente instance sont les vins produits dans la colonie Shiloh, qui, comme le souligne M. Kattenburg, se trouve aussi en Cisjordanie.

[16] Cependant, avant de se rendre en Cisjordanie, M. Kattenburg a envoyé une lettre à la Régie des alcools de l'Ontario (LCBO) le 6 janvier 2017 dans laquelle il affirmait que deux vins vendus en Ontario étaient faussement étiquetés comme étant des produits d'Israël, alors qu'ils avaient en fait été produits dans des colonies israéliennes en Cisjordanie. Les vins en cause sont les suivants : Shiloh Legend KP 2012 et Psâgot Winery M Series Chardonnay KP 2015 (les « vins des colonies »). Un exemplaire de la lettre de M. Kattenburg a également été envoyé à l'ACIA.

[17] Le 31 mars 2017, n'ayant eu aucune réponse satisfaisante à sa plainte, M. Kattenburg s'est adressé directement à l'ACIA au sujet du problème d'étiquetage.

[18] In his complaint to the CFIA, Dr. Kattenburg asserted that the Settlement Wines were labeled “Made in Israel”, when they had in fact been produced entirely from grapes grown and processed in Israeli settlements in the West Bank, which settlements were not within the State of Israel. Dr. Kattenburg observed that wines may claim to be wines of a country if they are made from grapes at least 75 percent of which are grown in that country, and if they are fermented, processed, blended and finished in that country, or, in the case of wines blended in the country in question, at least 75 percent of the finished wine is fermented and processed in that country from the juice of grapes grown in that country.

[19] Dr. Kattenburg stated that as the Settlement Wines were produced from grapes grown and processed entirely outside of Israel’s sovereign borders, they should not be identified as having been “Made in the Judean Hills, Israel”, as is the case on the LCBO’s website. Dr. Kattenburg then suggests how, in his view, the wines should be labelled. His suggestions included “Made in Ma’ale Levona settlement, Occupied Palestinian Territories” (in the case of the Shiloh wines), or “Made in Psâgot settlement, Occupied Palestinian Territories” (in the case of the Psâgot wines). Other possible labels for the Settlement Wines suggested by Dr. Kattenburg included “Product of the West Bank”, “Product of the Occupied Palestinian Territories”, “Product of Palestine” or “Product of the Psâgot Settlement” or “Product of the Shiloh Settlement”, as the case may be.

[20] Dr. Kattenburg further asserted in his complaint that labelling the Settlement Wines as Israeli in origin “flagrantly violates CFIA regulations, and compromises the trust that Canadian consumers have in product labelling”. He therefore asks the CFIA to instruct the LCBO to replace the country of origin labels with “a more truthful” statement that the origin of the Settlement Wines was the Occupied Palestinian Territories.

[18] Dans la plainte qu’il a déposée auprès de l’ACIA, M. Kattenburg a fait valoir que les vins des colonies portaient des étiquettes assorties de la mention [TRADUCTION] « Fabriqué en Israël », alors que, dans les faits, ils avaient été produits entièrement à partir de raisins cultivés et traités dans des colonies israéliennes en Cisjordanie, lesquelles ne font pas partie de l’État d’Israël. M. Kattenburg a fait remarquer que l’on peut affirmer qu’un vin provient d’un certain pays s’il est fabriqué à partir de raisins provenant à au moins 75 p. 100 du pays en question, s’il a été fermenté, traité, mélangé et fini dans ce pays, ou, dans le cas de vins mélangés dans ledit pays, au moins 75 p. 100 du vin fini est fermenté et traité dans ce pays à partir de jus extrait de raisins cultivés dans ce même pays.

[19] M. Kattenburg a affirmé que, puisque les vins des colonies ont été produits à partir de raisins cultivés et traités entièrement à l’extérieur des frontières souveraines d’Israël, ils ne devraient pas être assortis de la mention [TRADUCTION] « Fabriqué dans les collines de Judée, en Israël », comme c’est le cas sur le site Web de la LCBO. M. Kattenburg a ensuite indiqué comment, selon lui, les vins devraient être étiquetés. Ses suggestions comprenaient [TRADUCTION] « Fabriqué dans la colonie Ma’ale Levona, territoires palestiniens occupés » (pour ce qui est des vins Shiloh), ou [TRADUCTION] « Fabriqué dans la colonie Psâgot, territoires palestiniens occupés » (pour ce qui est des vins Psâgot). M. Kattenburg a proposé d’autres étiquettes pour les vins des colonies, dont les suivantes : [TRADUCTION] « Produit de la Cisjordanie », [TRADUCTION] « Produit des territoires palestiniens occupés », [TRADUCTION] « Produit de la Palestine » ou encore [TRADUCTION] « Produit de la colonie Psâgot » ou [TRADUCTION] « Produit de la colonie Shiloh », selon le cas.

[20] Dans sa plainte, M. Kattenburg en outre fait valoir que le fait d’indiquer que les vins des colonies étaient d’origine israélienne [TRADUCTION] « contrevient indubitablement aux règlements de l’ACIA et mine la confiance des consommateurs canadiens à l’égard de l’étiquetage des produits ». Il demande donc à l’ACIA d’ordonner à la LCBO de remplacer les étiquettes indiquant le pays d’origine par un énoncé [TRADUCTION] « plus honnête », soit que les vins des colonies proviennent des territoires palestiniens occupés.

IV. The CFIA's Response

[21] Following receipt of Dr. Kattenburg's complaint, the CFIA gathered information from sources within the Agency and consulted with Global Affairs Canada (GAC). The CFIA initially concluded that the "Product of Israel" label "would not be acceptable and would be considered misleading as per subsection 5(1) of the *Food and Drugs Act*". Subsection 5(1) of the *Food and Drugs Act* provides that no one shall "label, package, treat, process, sell or advertise any food in a manner that is false, misleading or deceptive or is likely to create an erroneous impression regarding its character, value, quantity, composition, merit or safety."

[22] In accordance with instructions from the CFIA, on July 11, 2017, the LCBO sent a letter to its vendors, advising them that it was not appropriate to label the Settlement Wines as "Products of Israel". Dr. Kattenburg was not advised of the CFIA's decision at that time.

[23] Following media inquiries, the CFIA President held two meetings with senior CFIA management in order to better understand the issue giving rise to the CFIA's decision. At the second meeting, held on July 13, 2017, new information provided by GAC was reviewed. This included provisions of the Canada-Israel Free Trade Agreement (CIFTA), Article 1.4.1(b) of which defines the "territory" to which the agreement applies as including the territory where Israeli customs laws apply. As will be discussed further on in these reasons, Israeli customs laws apply in the West Bank.

[24] On July 12, 2017, Dr. Kattenburg saw a post on the B'nai Brith Canada website stating that "while advocating on behalf of the grassroots Jewish community, B'nai Brith discovered that the decision targeting Israeli wines in LCBO stores will soon be reversed". That same day, Dr. Kattenburg emailed the CFIA, asking that it stand by its original decision. The following day, Dr. Kattenburg retained counsel who then wrote to the CFIA, urging that it not reverse its original decision.

IV. La réponse de l'ACIA

[21] Après avoir reçu la plainte de M. Kattenburg, l'ACIA a recueilli de l'information à partir de sources au sein de l'Agence et a consulté Affaires mondiales Canada (AMC). L'ACIA avait initialement conclu que l'étiquette [TRADUCTION] « Produit d'Israël » serait [TRADUCTION] « inacceptable et considérée comme étant trompeuse aux termes du paragraphe 5(1) de la *Loi sur les aliments et drogues* ». Le paragraphe 5(1) de cette loi dispose qu'il est interdit « d'étiqueter, d'emballer, de traiter, de préparer ou de vendre un aliment — ou d'en faire la publicité — de manière fausse, trompeuse ou mensongère ou susceptible de créer une fausse impression quant à sa nature, sa valeur, sa quantité, sa composition, ses avantages ou sa sûreté ».

[22] Le 11 juillet 2017, conformément aux directives qu'elle a reçues de l'ACIA, la LCBO a envoyé une lettre à ses fournisseurs pour les informer qu'il n'était pas approprié d'étiqueter les vins des colonies avec la mention [TRADUCTION] « Produit d'Israël ». M. Kattenburg n'a pas été informé de la décision rendue par l'ACIA à ce stade.

[23] À la suite de demandes des médias, le président de l'ACIA a tenu deux réunions avec la haute direction de l'ACIA en vue de mieux comprendre les questions ayant donné lieu à la décision de l'ACIA. Lors de la deuxième réunion, qui a eu lieu le 13 juillet 2017, de nouveaux renseignements fournis par AMC ont fait l'objet d'un examen. Ces renseignements englobaient des dispositions de l'ALÉCI, notamment l'alinéa 1.4.1b) dans lequel le « territoire » dont il est question dans l'accord est défini comme incluant le territoire où s'applique la législation douanière israélienne. Comme nous le verrons plus loin dans les présents motifs, la législation douanière israélienne s'applique en Cisjordanie.

[24] Le 12 juillet 2017, M. Kattenburg a vu une publication sur le site Web de B'nai Brith Canada mentionnant que, [TRADUCTION] « en défendant les intérêts de la communauté juive de base, B'nai Brith a découvert que la décision concernant les vins israéliens vendus dans les succursales de la LCBO serait bientôt infirmée ». Le même jour, M. Kattenburg a envoyé un courriel à l'ACIA pour lui demander de s'en tenir à sa décision initiale. Le jour suivant, M. Kattenburg a retenu les services d'un

Counsel also asked how it was that B'nai Brith Canada was aware of the CFIA's intention to reverse its decision when Dr. Kattenburg himself had not been so advised.

[25] The CFIA announced that it was reversing its original decision on July 13, 2017. It further advised the LCBO that its initial decision had not fully considered the implications of CIFTA, and posted a statement to this effect on its website. Dr. Kattenburg states that he learned of the CFIA's new decision from press reports, and that he had not been informed of the decision by the CFIA itself.

[26] Dr. Kattenburg emailed the CFIA on July 17, 2017, expressing his strong objection to the reversal of the CFIA's earlier decision. He asked to be provided with all of the documents that were relevant to the matter, including copies of the CFIA's two decisions. Dr. Kattenburg also asked that the CFIA provide him with detailed written reasons explaining why it had decided to reverse its original decision. Dr. Kattenburg received no response to this request.

[27] Approximately one week later, a letter was sent to the CFIA by Dr. Kattenburg's counsel advising that Dr. Kattenburg intended to pursue the matter. Counsel also reiterated Dr. Kattenburg's request that he be provided with copies of the CFIA's decisions and reasons for those decisions, together with an explanation as to how it was that advocacy groups such as B'nai Brith Canada were aware of the CFIA's intention to reverse its earlier decision before Dr. Kattenburg was informed of that decision. Once again, Dr. Kattenburg and his counsel received no response to this request.

V. Dr. Kattenburg's Appeal to the CAO

[28] Dr. Kattenburg then filed an appeal of the CFIA's July 13, 2017, decision with the Complaints and Appeals Office of the CFIA. His appeal raised concerns regarding the quality of the service that had been provided to him by

avocat, qui a écrit à l'ACIA pour la prier de ne pas infirmer sa décision initiale. Il a également demandé pourquoi B'nai Brith Canada était au courant de l'intention de l'ACIA d'infirmer sa décision, alors que M. Kattenburg lui-même n'était pas au courant de ce fait.

[25] L'ACIA a annoncé qu'elle infirmait sa décision initiale le 13 juillet 2017. Elle a également informé la LCBO que sa décision initiale n'avait pas intégralement pris en compte les ramifications de l'ALÉCI, et elle avait publié une déclaration à cet égard sur son site Web. M. Kattenburg affirme qu'il a appris que l'ACIA avait rendu une nouvelle décision par l'intermédiaire d'articles parus dans la presse, et qu'il n'avait pas été informé de la décision par l'ACIA elle-même.

[26] Le 17 juillet 2017, M. Kattenburg a envoyé un courriel à l'ACIA pour lui faire part de ses vives objections à l'annulation de la décision qu'elle avait initialement rendue. Il a demandé à ce qu'on lui fournisse tous les documents pertinents à l'affaire, y compris des exemplaires des deux décisions de l'ACIA. M. Kattenburg a également demandé à l'ACIA de lui fournir des explications écrites détaillées expliquant pourquoi elle avait décidé d'infirmer sa décision initiale. M. Kattenburg n'a reçu aucune réponse à sa demande.

[27] Une semaine plus tard environ, l'avocat de M. Kattenburg a envoyé une lettre à l'ACIA pour l'informer que M. Kattenburg avait l'intention de donner suite à l'affaire. L'avocat a également réitéré la demande de M. Kattenburg, soit qu'on lui transmette des copies des décisions de l'ACIA et les raisons ayant motivé ces décisions, de même qu'une explication indiquant pourquoi des groupes de défense tels que B'nai Brith Canada étaient au courant de l'intention de l'ACIA d'infirmer sa décision initiale avant même que M. Kattenburg en fût informé. Encore une fois, la demande de M. Kattenburg et de son avocat est demeurée sans réponse.

V. L'appel interjeté par M. Kattenburg auprès du BPA

[28] M. Kattenburg a alors interjeté appel de la décision rendue par l'ACIA le 13 juillet 2017 auprès du Bureau de traitement des plaintes et des appels de l'ACIA. Son appel faisait état de préoccupations à l'égard de la qualité

the CFIA, and with respect to the regulatory application of the country of origin labelling legislation.

[29] The CAO contacted the relevant CFIA branches to request material pertinent to Dr. Kattenburg's appeal, including information with respect to the CFIA's consultations with GAC. After reviewing the relevant documentation, the CAO determined that there was no reason to ask the CFIA to reconsider its decision. The CAO then circulated a draft letter within the CFIA setting out its decision and seeking feedback from some of its departments. The CAO also sought feedback from GAC with respect to its draft decision. GAC proposed that certain changes relating to CIFTA be made to the letter "for technical accuracy", which suggestions were subsequently incorporated into the CAO's decision.

[30] On September 28, 2017, CAO officials spoke to Dr. Kattenburg and his counsel, advising them of the results of the review process. The CAO subsequently confirmed its decision in writing.

[31] The CAO upheld the service-related component of Dr. Kattenburg's complaint, finding that the CFIA had failed to provide him with a response to his complaint.

[32] Insofar as the regulatory aspect of his complaint was concerned, however, the CAO noted that while the CFIA "is the responsible regulatory body to consider food labelling questions", questions relating to Canadian foreign policy are "outside its mandate". The CAO went on to state that the CFIA "seeks advice when necessary from the competent federal authority", which, in this case, it identified as GAC.

[33] The CAO further stated that after the CFIA made its initial decision in relation to Dr. Kattenburg's complaint, GAC had drawn the CFIA's attention to the definition of the term "territory" in CIFTA, causing the CFIA

du service que lui avait offert l'ACIA, et se rapportait à l'application réglementaire de la législation en matière d'étiquetage du pays d'origine.

[29] Le BPA a communiqué avec les directions pertinentes de l'ACIA pour demander le matériel pertinent à l'appel de M. Kattenburg, y compris l'information concernant les consultations de l'ACIA avec AMC. Après avoir examiné la documentation pertinente, le BPA a déterminé qu'il n'y avait pas lieu de demander à l'ACIA de revenir sur sa décision. Le BPA a ensuite fait circuler au sein de l'ACIA une ébauche de lettre qui énonçait sa décision et qui demandait à certains services de lui transmettre des commentaires. Le BPA a également sollicité des commentaires auprès d'AMC relativement à son projet de décision. AMC a proposé l'apport de certaines modifications à la lettre en lien avec l'ALÉCI afin de [TRADUCTION] « veiller à l'exactitude sur le plan technique ». Les suggestions présentées ont subséquemment été incluses dans la décision du BPA.

[30] Le 28 septembre 2017, des représentants du BPA se sont entretenus avec M. Kattenburg et son avocat pour les informer des résultats obtenus à la suite du processus d'examen. Le BPA a par la suite confirmé sa décision par écrit.

[31] Le BPA a maintenu l'aspect de la plainte de M. Kattenburg qui se rapportait au service, ayant conclu que l'ACIA n'avait pas donné suite à sa plainte.

[32] Toutefois, en ce qui concerne l'aspect réglementaire de sa plainte, le BPA a souligné que, bien que l'ACIA soit [TRADUCTION] « l'organisme de réglementation responsable de l'examen des questions se rapportant à l'étiquetage des aliments », les questions liées à la politique étrangère canadienne [TRADUCTION] « ne s'inscrivent pas dans son mandat ». Le BPA a ensuite déclaré que l'ACIA, [TRADUCTION] « lorsque nécessaire, demande conseil à l'autorité fédérale compétente », qui, dans le cas qui nous occupe, a été désignée par l'ACIA comme étant AMC.

[33] Le BPA a également affirmé qu'à la suite de la décision initiale de l'ACIA en lien avec la plainte déposée par M. Kattenburg, AMC avait attiré l'attention de l'ACIA sur la définition du terme « territoire » énoncée dans l'ALÉCI,

to reconsider its original decision. The CAO concluded that there was no reason to request reconsideration of this second decision.

[34] The effect of the CAO's decision was to affirm that Settlement Wines imported for sale in Canada may be sold with the "Product of Israel" label to meet Canadian domestic "country of origin" labelling requirements.

[35] Dissatisfied with this response, Dr. Kattenburg then commenced this application for judicial review in which he requests orders:

- a. declaring unlawful the decision to permit the importation and sale in Canada of Settlement Wines labelled as "Product of Israel";
- b. declaring that neither CIFTA nor the CIFTA Act [*Canada-Israel Free Trade Agreement Implementation Act*, S.C. 1996, c. 33] authorizes products made in the Occupied Palestinian Territories to be labelled as "Product of Israel";
- c. declaring that, insofar as Settlement Wines are labelled as "Product of Israel," the Settlement Wines violate subsection 5(1) of the FDA;
- d. declaring that, insofar as Settlement Wines are labelled as "Product of Israel", the Settlement Wines violate section 7 of the CPLA;
- e. declaring that the decision to permit the importation and sale in Canada of Settlement Wines labelled as "Product of Israel" violates the *Geneva Conventions Act* [R.S.C., 1985, c. G-3], as well as Canada's obligations as a party to the Fourth Geneva Convention [*Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Times of War of August 12, 1949* [being Schedule IV of the *General Conventions Act*, R.S.C., 1985, c. G-3],

ce qui avait incité l'ACIA à revenir sur sa décision initiale. Le BPA a conclu qu'il n'y avait pas lieu de demander un réexamen de la seconde décision.

[34] La décision du BPA a eu pour effet de confirmer que les vins des colonies importés aux fins de vente au Canada peuvent être vendus avec une étiquette assortie de la mention [TRADUCTION] « Produit d'Israël » pour répondre aux exigences nationales en matière d'étiquetage du « produit d'origine » du Canada.

[35] Insatisfait de cette réponse, M. Kattenburg a alors introduit la présente demande de contrôle judiciaire dans laquelle il sollicite des ordonnances :

- a. déclarant illégale la décision de permettre l'importation et la vente au Canada de vins des colonies assortis de l'étiquette [TRADUCTION] « Produit d'Israël »;
- b. déclarant que ni l'ALÉCI, ni la *Loi de mise en œuvre de l'Accord de libre-échange Canada-Israël* [L.C. 1996, ch. 33] n'autorise l'étiquetage [TRADUCTION] « Produit d'Israël » pour des produits fabriqués dans les territoires palestiniens occupés;
- c. déclarant que, en ce qui concerne leur étiquetage [TRADUCTION] « Produit d'Israël », les vins des colonies contreviennent au paragraphe 5(1) de la *Loi sur les aliments et drogues*;
- d. déclarant que, en ce qui concerne leur étiquetage [TRADUCTION] « Produit d'Israël », les vins des colonies contreviennent à l'article 7 de la LEEPC [*Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation*];
- e. déclarant que la décision d'autoriser l'importation et la vente des vins des colonies portant une étiquette assortie de la mention [TRADUCTION] « Produit d'Israël » constitue une infraction à la *Loi sur les conventions de Genève* [L.R.C. (1985), ch. G-3], et contrevient également aux obligations du Canada en tant que partie à la quatrième Convention de Genève [*Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre* du

and the *Charter of the United Nations* [June 26, 1945, [1945] Can. T.S. No. 7]; and

f. granting the applicant his costs of this application.

VI. Issues

[36] There are two issues that have to be decided in this application. The first is the appropriate standard of review to be applied to the CAO's decision. The second is whether the CAO erred in upholding the CFIA's second decision.

VII. Standard of Review

[37] Dr. Kattenburg submits that there are no material facts in dispute in this case with respect to the events that transpired or the fact that the West Bank is not part of the State of Israel. He contends that this application turns entirely on the CAO's interpretation of Article 1.4.1(b) of CIFTA, and whether it permits products produced in the West Bank to be labelled and sold in Canada as "Products of Israel". As such, Dr. Kattenburg submits that the appropriate standard of review is that of correctness.

[38] The respondent contends that the appropriate standard of review is that of reasonableness. The CAO was applying its own statutory scheme to the facts of this case, with the result that reasonableness is the presumptive standard of review, and none of the circumstances in which correctness is the appropriate standard apply in the present case.

[39] None of the parties have identified any decisions of this or any other court addressing the standard of review to be applied to recommendations made by the CAO. Consequently, it is necessary to carry out a standard of review analysis in order to identify the appropriate standard of review: *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190 [*Dunsmuir*], at paragraphs 57 and 62.

12 août 1949, constituant l'annexe IV de la *Loi sur les conventions de Genève*, L.R.C. (1985), ch. G-3] et à la *Charte des Nations Unies* [26 juin 1945, [1945] R.T. Can. n° 7];

f. adjugeant les dépens de la présente demande au demandeur.

VI. Questions en litige

[36] Il y a deux questions à trancher dans la présente demande. La première se rapporte à la norme de contrôle appropriée devant être appliquée à la décision du BPA. La seconde vise à déterminer si le BPA a commis une erreur en maintenant la deuxième décision de l'ACIA.

VII. Norme de contrôle

[37] M. Kattenburg soutient qu'il n'y a aucune contestation de faits substantiels en l'espèce en ce qui a trait aux événements qui se sont produits ou au fait que la Cisjordanie ne fait pas partie de l'État d'Israël. Il prétend que la présente demande repose entièrement sur l'interprétation par le BPA de l'alinéa 1.4.1b) de l'ALÉCI, et sur le fait qu'elle permette ou non l'étiquetage et la vente au Canada de produits viticoles fabriqués en Cisjordanie en tant que produits d'Israël. À ce titre, M. Kattenburg prétend que la norme de contrôle appropriée est la norme de la décision correcte.

[38] Le défendeur prétend que la norme de contrôle appropriée est la norme de la décision raisonnable. Le BPA appliquait son propre régime législatif aux faits du présent dossier, de sorte que la décision raisonnable est la norme de contrôle présumée; or, aucune des circonstances dans lesquelles la décision raisonnable est la norme appropriée ne s'applique en l'espèce.

[39] Aucune des parties n'a invoqué de décision, de notre Cour ou de toute autre instance, traitant de la norme de contrôle à appliquer aux recommandations formulées par le BPA. Par conséquent, il est nécessaire de procéder à l'analyse de la norme de contrôle en vue de déterminer la norme de contrôle appropriée : *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190 [*Dunsmuir*], aux paragraphes 57 et 62.

[40] The starting point for this analysis is the rebuttable presumption that reasonableness will be the applicable standard of review.

[41] That is, the Supreme Court has stated that where an administrative body is interpreting and applying its own statutory scheme—in this case, the *Food and Drugs Act*, the *Consumer Packaging and Labelling Act* and the *Food and Drug Regulations*—there is a rebuttable presumption that reasonableness is the applicable standard of review: see, for example, *McLean v. British Columbia (Securities Commission)*, 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895 [*McLean*], at paragraphs 21 and 22; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654 [*Alberta Teachers*], at paragraph 39; *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, 2018 SCC 31, [2018] 2 S.C.R. 230, at paragraph 27.

[42] There are, however, exceptions to this rule. The correctness standard of review will apply with respect to (1) issues relating to the constitutional division of powers; (2) true questions of *vires*; (3) issues of competing jurisdiction between tribunals; and (4) questions of central importance to the legal system that are outside the expertise of the decision maker.

[43] Exceptionally, the presumption may also be rebutted where a contextual inquiry shows a clear legislative intent that the correctness standard be applied: *Dunsmuir*, above, at paragraphs 55, 58–59 and 60–61.

[44] There is no suggestion that this case involves questions relating to the constitutional division of powers or true questions of *vires*. Nor is there any suggestion that the case involves issues of competing jurisdiction between tribunals.

[45] However, Dr. Kattenburg contends that the presumption that the standard of reasonableness applies is rebutted in this case because what is at issue is a question that is of central importance to the legal system that is

[40] Le point de départ de cette analyse est la présomption réfutable voulant que la décision raisonnable soit la norme de contrôle pertinente.

[41] En d'autres termes, la Cour suprême a énoncé que, lorsqu'un organe administratif interprète et applique son propre régime législatif — en l'espèce, la *Loi sur les aliments et drogues*, la *Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation* et le *Règlement sur les aliments et drogues* — il y a une présomption réfutable que la décision raisonnable est la norme de contrôle appropriée : voir, par exemple, *McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, 2013 CSC 67, [2013] 3 R.C.S. 895 [*McLean*], aux paragraphes 21 et 22; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654 [*Alberta Teachers*], au paragraphe 39; et *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, 2018 CSC 31, [2018] 2 R.C.S. 230, au paragraphe 27.

[42] Il y a toutefois des exceptions à cette règle. La norme de la décision correcte s'appliquera dans le cas : 1) des questions touchant au partage constitutionnel des compétences; 2) des questions touchant véritablement à la compétence; 3) des questions touchant la compétence concurrente entre tribunaux; et 4) des questions d'importance capitale pour le système juridique qui échappent au domaine d'expertise du décideur.

[43] À titre exceptionnel, la présomption peut également être réfutée lorsqu'un examen du contexte fait ressortir l'intention évidente du législateur que la norme de la décision correcte doit être appliquée : *Dunsmuir*, précité, aux paragraphes 55, 58, 59, 60 et 61.

[44] Rien ne donne à penser que le cas en l'espèce comporte des questions touchant au partage constitutionnel des compétences ou des questions touchant véritablement à la compétence. En outre, rien n'indique que le cas comporte des questions touchant la compétence concurrente entre tribunaux.

[45] Cependant, M. Kattenburg prétend que la présomption voulant que la norme de la décision raisonnable s'applique soit réfutée en l'espèce, étant donné que ce qui est en cause est une question d'importance capitale pour le

outside the expertise of the decision maker. He submits that the issue here is not the interpretation of the *Food and Drugs Act*, the *Consumer Packaging and Labelling Act* and the *Food and Drug Regulations*—matters with which the CFIA has expertise—but rather the interpretation of CFTA—something that is outside the expertise of both the CFIA and the CAO. Consequently, Dr. Kattenburg contends that the correctness standard should apply in this case: *Dunsmuir*, above, at paragraph 55.

[46] The Supreme Court has held that questions of law that are of “central importance to the legal system ... and outside the ... specialized area of expertise’ of the administrative decision maker will always attract a correctness standard”: *Dunsmuir*, above, at paragraph 55, citing *Toronto (City) v. C.U.P.E., Local 79*, 2003 SCC 63, [2003] 3 S.C.R. 77, at paragraph 62.

[47] The Supreme Court has, however, repeatedly stated that a liberal application of the “questions of central importance” category of exceptions is to be avoided: *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, 2018 SCC 31 [cited above], at paragraph 42, citing *Nor-Man Regional Health Authority Inc. v. Manitoba Association of Health Care Professionals*, 2011 SCC 59, [2011] 3 S.C.R. 616, at paragraph 38; *Saskatchewan (Human Rights Commission) v. Whatcott*, 2013 SCC 11, [2013] 1 S.C.R. 467, at paragraph 168; *Kanthasamy v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 SCC 61, [2015] 3 S.C.R. 909, at paragraph 44; *Commission scolaire de Laval v. Syndicat de l’enseignement de la région de Laval*, 2016 SCC 8, [2016] 1 S.C.R. 29, at paragraph 34; *Alberta Teachers*, above, at paragraph 32; *Barreau du Québec v. Québec (Attorney General)*, 2017 SCC 56, [2017] 2 S.C.R. 488, at paragraph 18; *Canadian National Railway Co. v. Canada (Attorney General)*, 2014 SCC 40, [2014] 2 S.C.R. 135, at paragraphs 60 and 62; *McLean*, above, at paragraph 28. The Supreme Court has further stated that a question of law that does not rise to this level may be compatible with a reasonableness standard where other factors so indicate.

système juridique qui échappe au domaine d’expertise du décideur. Il prétend que la question en litige n’est pas l’interprétation de la *Loi sur les aliments et drogues*, de la *Loi sur l’emballage et l’étiquetage des produits de consommation* et du *Règlement sur les aliments et drogues* — des questions pour lesquelles l’ACIA possède une expertise — mais plutôt l’interprétation de l’ALÉCI — qui échappe à l’expertise de l’ACIA comme du BPA. Par conséquent, M. Kattenburg soutient que la norme de la décision correcte devrait être appliquée en l’espèce : *Dunsmuir*, précité, au paragraphe 55.

[46] La Cour suprême a conclu qu’une question de droit qui revêt « une importance capitale pour le système juridique [et qui est] étrangère au domaine d’expertise” du décideur administratif appelle toujours la norme de la décision correcte » : *Dunsmuir*, précité, au paragraphe 55, citant *Toronto (Ville) c. S.C.F.P., section locale 79*, 2003 CSC 63, [2003] 3 R.C.S. 77, au paragraphe 62.

[47] La Cour suprême a toutefois déclaré à plusieurs reprises qu’il faut éviter une application libérale de la catégorie d’exceptions « questions d’importance capitale » : *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, 2018 CSC 31, [2018] 2 R.C.S. 230, au paragraphe 42, citant *Nor-Man Regional Health Authority Inc. c. Manitoba Association of Health Care Professionals*, 2011 CSC 59, [2011] 3 R.C.S. 616, au paragraphe 38; *Saskatchewan (Human Rights Commission) c. Whatcott*, 2013 CSC 11, [2013] 1 R.C.S. 467, au paragraphe 168; *Kanthasamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CSC 61, [2015] 3 R.C.S. 909, au paragraphe 44; *Commission scolaire de Laval c. Syndicat de l’enseignement de la région de Laval*, 2016 CSC 8, [2016] 1 R.C.S. 29, au paragraphe 34; *Alberta Teachers*, précité, au paragraphe 32; *Barreau du Québec c. Québec (Procureure générale)*, 2017 CSC 56, [2017] 2 R.C.S. 488, au paragraphe 18; *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Procureur général)*, 2014 CSC 40, [2014] 2 R.C.S. 135, aux paragraphes 60 et 62; *McLean*, précité, au paragraphe 28. La Cour suprême a également énoncé qu’une question de droit qui n’a pas cette importance peut justifier l’application de la norme de la décision raisonnable lorsque d’autres facteurs sont réunis.

[48] What is at issue in this case is not a pure question of law, but rather a question of mixed fact and law, involving the application of Canadian product labelling legislation to the facts of this case. This involves the application of the CFIA's regulatory scheme, supporting a finding that reasonableness is the appropriate standard of review to be applied to the CAO's decision. Consideration of the elements of the standard of review analysis leads to a similar conclusion.

[49] One of the elements to be considered in a standard of review analysis is whether there is a privative clause in the enabling legislation. Privative clauses constitute statutory directions from Parliament indicating the need for deference. Given that the CAO is entirely a creature of CFIA policy, it follows that there is no statutory privative clause regarding its recommendations, and thus no statutory direction from Parliament indicating the need for deference to CAO recommendations.

[50] The second consideration in the standard of review analysis is whether there is a discrete and special administrative regime in which the decision maker has special expertise. The Supreme Court cites labour relations as an example of this. The CFIA (and thus the CAO) have expertise in product labelling, which would suggest the need for deference to its decisions on these issues.

[51] That said, the CFIA has itself acknowledged that it does not have expertise in deciding what constitutes a "country" for the purpose of identifying a product's country of origin in accordance with product labelling legislation. Indeed, guidelines promulgated by the CFIA state that "it is not the role of the CFIA to decide what a 'country' is or is not". The guidelines explain that the CFIA "aligns its assessment of country of origin claims with Global Affairs Canada's position in assessing country of origin declaration[s]".

[48] La question en litige en l'espèce n'est pas une pure question de droit, mais plutôt une question mixte de fait et de droit qui comprend l'application de la législation canadienne en matière d'étiquetage des produits aux faits du présent dossier. Cela englobe l'application du régime législatif de l'ACIA, ce qui permet de conclure que la norme de la décision raisonnable est la norme de contrôle appropriée devant être appliquée à la décision du BPA. L'examen des éléments de l'analyse de la norme de contrôle nous mène à une conclusion semblable.

[49] L'un des éléments à prendre en compte dans l'analyse d'une norme de contrôle est la présence ou non d'une clause privative dans la législation habilitante. Les clauses privatives sont des directives législatives traduisant la volonté du législateur que l'on fasse preuve de déférence. Étant donné que le BPA est entièrement une création de la politique de l'ACIA, il s'ensuit qu'il n'y a aucune clause privative législative concernant ses recommandations, et donc aucune directive législative de la part du législateur traduisant sa volonté que les recommandations du BPA fassent l'objet de déférence.

[50] Le deuxième élément à prendre en compte dans le cadre de l'analyse d'une norme de contrôle est l'existence ou non d'un régime administratif distinct et particulier dans le cadre duquel le décideur possède une expertise spéciale. La Cour suprême cite les relations de travail en guise d'exemple. L'ACIA (et, de ce fait, le BPA) possède de l'expertise en matière d'étiquetage des produits, ce qui suggérerait donc la nécessité de faire preuve de déférence à l'égard de ses décisions sur ces questions.

[51] Cela dit, l'ACIA a elle-même reconnu qu'elle n'a pas d'expertise pour ce qui est de décider ce qui constitue un « pays » en vue de l'identification du pays d'origine d'un produit conformément à la législation en matière d'étiquetage de produits. En effet, les lignes directrices promulguées par l'ACIA précisent que [TRADUCTION] « le rôle de l'ACIA n'est pas de décider ce qui constitue ou non un "pays" ». Les lignes directrices précisent que l'ACIA [TRADUCTION] « aligne son évaluation des indications quant au pays d'origine sur la position adoptée par Affaires mondiales Canada pour l'évaluation d[es] déclaration[s] du pays d'origine ».

[52] The CAO further advised Dr. Kattenburg that it had not engaged in a fresh analysis of Article 1.4.1(b) of CIFTA, suggesting that it too had deferred to Global Affairs Canada's position on this issue. Indeed, the respondent acknowledges that the CAO did not conduct a substantive review of the issue, deferring instead to GAC's advice on this matter, given its expertise in matters relating to CIFTA.

[53] Global Affairs Canada clearly has expertise in matters of international geopolitics, once again suggesting the need for deference in this case.

[54] Consideration of all the relevant factors thus leads to the conclusion that the reasonableness standard should be applied in reviewing the CAO's recommendations. The Court must thus consider "the existence of justification, transparency and intelligibility within the decision-making process", and "whether the decision falls within a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law": *Dunsmuir*, above, at paragraph 47; *Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)*, 2011 SCC 62, [2011] 3 S.C.R. 708, at paragraph 14.

VIII. The Legislative Regime

[55] Before considering whether the CAO's decision was reasonable, however, it is first necessary to have regard to the statutory regime governing the issue of product labelling in Canada. I will briefly summarize the relevant statutory provisions, the full text of which is set out as an appendix to these reasons.

[56] Subsection 7(1) of the *Consumer Packaging and Labelling Act* provides that "[n]o dealer shall apply to any prepackaged product or sell, import into Canada or advertise any prepackaged product that has applied to it a label containing any false or misleading representation that relates to or may reasonably be regarded as relating to that product." Subsection 2(1) of the Act defines "dealer" as being persons who are "retailer[s], manufacturer[s],

[52] Le BPA a d'ailleurs informé M. Kattenburg qu'il n'avait pas procédé à une nouvelle analyse de l'alinéa 1.4.1b) de l'ALÉCI, ce qui porte à croire qu'il s'était également fondé sur la position d'Affaires mondiales Canada par rapport à cette question. En effet, le défendeur a reconnu que le BPA n'a pas réalisé un examen de fond de la question, s'étant plutôt reporté aux conseils d'AMC à cet égard compte tenu de son expertise pour ce qui est des questions liées à l'ALÉCI.

[53] Affaires mondiales Canada a manifestement de l'expertise en ce qui concerne les questions de géopolitique internationale, ce qui, encore une fois, tend à faire ressortir la nécessité de faire preuve de déférence en l'espèce.

[54] La prise en compte de tous les facteurs pertinents mène donc à la conclusion que la norme de la décision raisonnable devrait être appliquée pour ce qui est de l'examen des recommandations du BPA. La Cour doit donc tenir compte de la « justification de la décision, [de] la transparence et [de] l'intelligibilité du processus décisionnel » et de « l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » : *Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47; *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, [2011] 3 R.C.S. 708, au paragraphe 14.

VIII. Le régime législatif

[55] Toutefois, avant de déterminer si la décision rendue par le BPA était raisonnable ou non, il faut d'abord prendre en considération le régime législatif qui régit la question de l'étiquetage des produits au Canada. Je vais résumer brièvement les dispositions législatives pertinentes, dont le texte est reproduit intégralement en annexe des présents motifs.

[56] Selon le paragraphe 7(1) de la *Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation*, « [aucun] fournisseur ne peut apposer sur un produit préemballé un étiquetage qui contient de l'information fautive ou trompeuse se rapportant au produit — ou pouvant raisonnablement donner cette impression —, ni vendre, importer ou annoncer un produit préemballé ainsi étiqueté ». Le paragraphe 2(1) de la Loi définit le terme « fournisseur »

processor[s] or producer[s] of a product, or a person who is engaged in the business of importing, packing or selling any product”.

[57] The legislation goes on to define what will constitute a “false or misleading representation”, with paragraph 7(2)(c) of the Act stating that such representations include “any description or illustration of the ... origin ... of a prepackaged product that may reasonably be regarded as likely to deceive a consumer with respect to the matter so described or illustrated.”

[58] Subsection 3(1) of the *Consumer Packaging and Labelling Act* further provides that (subject to certain exceptions that do not apply here) “the provisions of this Act that are applicable to any product apply despite any other Act of Parliament.”

[59] As noted earlier, subsection 5(1) of the *Food and Drugs Act* provides that “[n]o person shall label, package, treat, process, sell or advertise any food in a manner that is false, misleading or deceptive or is likely to create an erroneous impression regarding its character, value, quantity, composition, merit or safety.”

[60] Section B.02.108 of the *Food and Drug Regulations* further requires that there be “[a] clear indication of the country of origin” shown on the principal display panel of wines sold in Canada.

[61] With this understanding of the legislative regime, I turn now to consider whether the CAO’s decision was reasonable.

IX. Was the CAO’s Decision Reasonable?

[62] Dr. Kattenburg submits that the “core question” in this application is whether Article 1.4.1(b) of CIFTA authorizes the producers of goods in Israeli settlements in the West Bank to label the products that they sell as “Products of Israel”, even though the products in question were not in fact produced in the State of Israel.

comme étant un « [d]étaillant, producteur ou fabricant d’un produit, ou quiconque procède à sa transformation, son importation, son emballage ou sa vente ».

[57] La législation contient également une définition de ce qui constitue une « information fautive ou trompeuse », l’alinéa 7(2)c) de la Loi énonçant qu’une information fautive ou trompeuse s’entend de « toute description ou illustration de [...] origine [...] qui peut raisonnablement être jugée de nature à tromper sur l’objet de la description ou de l’illustration ».

[58] Le paragraphe 3(1) de la *Loi sur l’emballage et l’étiquetage des produits de consommation* dispose également que (sous réserve de certaines exceptions qui ne s’appliquent pas en l’espèce) « les dispositions de la présente loi qui sont applicables à un produit s’appliquent malgré toute autre loi fédérale ».

[59] Tel qu’il a été susmentionné, le paragraphe 5(1) de la *Loi sur les aliments et drogues* dispose que « [nul n’a le droit] d’étiqueter, d’emballer, de traiter, de préparer ou de vendre un aliment — ou d’en faire la publicité — de manière fautive, trompeuse ou mensongère ou susceptible de créer une fautive impression quant à sa nature, sa valeur, sa quantité, sa composition, ses avantages ou sa sûreté ».

[60] De plus, selon l’article B.02.108 du *Règlement sur les aliments et drogues*, « [l]e pays d’origine doit être clairement indiqué » sur l’espace principal de l’étiquette des vins vendus au Canada.

[61] Ces précisions étant données au sujet du régime législatif, je vais maintenant examiner si la décision rendue par le BPA était raisonnable.

IX. La décision rendue par le BPA était-elle raisonnable?

[62] M. Kattenburg fait valoir que la [TRADUCTION] « question centrale » de la présente demande est de savoir si l’alinéa 1.4.1b) de l’ALÉCI autorise les producteurs de marchandises des colonies israéliennes de la Cisjordanie à étiqueter les produits qu’ils vendent avec la mention [TRADUCTION] « Produit d’Israël », même si, dans les faits, les produits en question n’ont pas été produits dans l’État d’Israël.

[63] In contrast, the respondent says that what is at the heart of this dispute is the mandatory requirement in section B.02.108 of the *Food and Drug Regulations* that there be a clear indication of the country of origin shown on the principal display panel of wines sold in Canada.

[64] The respondent does not suggest that “Product of Israel” is the only language that could reasonably be used on the labels of Settlement Wines, accepting that such wines could, for example, also appropriately state that they were “Products of Israel (West Bank)”. The respondent submits, however, that in the absence of the West Bank being part of a recognized country, labelling Settlement Wines as “Products of Israel” is within the range of possible, acceptable outcomes that are defensible in light of the requirements of the relevant legislation and the facts of this case.

[65] The respondent does not claim that CIFTA is determinative of this matter, or that it actually has anything to do with product labelling in Canada. However, where the territory in which wine is produced does not constitute a “country”, as is the case here, the respondent says that it is reasonable to have regard to other appropriate indicia, including international instruments such as CIFTA and related documents, in order to determine how to meet Canada’s country of origin labelling requirements.

[66] Before addressing the merits of the applicant’s arguments, there are three matters that should be addressed.

[67] The first relates to the alleged involvement of B’nai Brith in having the CFIA’s initial decision rescinded. The second relates to the parties’ arguments with respect to the status of the Israeli settlements in the West Bank. The third relates to the admissibility of the various emails that are appended to Dr. Kattenburg’s second affidavit.

[68] Insofar as the first issue is concerned, the applicant has raised concerns with respect to the fact that,

[63] De son côté, le défendeur affirme que la question au cœur du présent litige est l’exigence obligatoire énoncée à l’article B.02.108 du *Règlement sur les aliments et drogues* selon laquelle le pays d’origine doit être clairement indiqué sur l’espace principal de l’étiquette des vins vendus au Canada.

[64] Le défendeur ne prétend pas que [TRADUCTION] « Produit d’Israël » est la seule formulation pouvant raisonnablement être utilisée sur les étiquettes des vins des colonies, convenant que de tels vins pourraient, par exemple, être assortis de la mention « Produit d’Israël (Cisjordanie) ». Toutefois, le défendeur prétend qu’étant donné que la Cisjordanie ne fait pas partie d’un pays reconnu, l’étiquetage des vins des colonies avec la mention [TRADUCTION] « Produit d’Israël » appartient à la gamme des issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des exigences de la législation pertinente et des faits du présent dossier.

[65] Le défendeur n’allègue pas que l’ALÉCI est déterminant à l’égard de cette question ou qu’il a même un rapport quelconque avec l’étiquetage des produits au Canada. Cependant, pour ce qui est du fait que le territoire dans lequel un vin est produit ne constitue pas un « pays », comme c’est le cas en l’espèce, le défendeur affirme qu’il est raisonnable de prendre en compte d’autres indices pertinents, dont des instruments internationaux tels que l’ALÉCI et les documents connexes, pour déterminer comment s’y prendre pour satisfaire aux exigences du Canada en matière d’étiquetage du produit d’origine.

[66] Avant de me pencher sur le bien-fondé des arguments avancés par le demandeur, il y a trois questions qu’il me faut examiner.

[67] La première a trait au présumé rôle que B’nai Brith aurait joué dans l’annulation de la décision initiale de l’ACIA. La deuxième se rapporte aux arguments avancés par les parties en ce qui concerne le statut des colonies israéliennes en Cisjordanie. La troisième est liée à l’admissibilité des divers courriels qui sont annexés au deuxième affidavit de M. Kattenburg.

[68] En ce qui concerne la première question, le demandeur a soulevé des préoccupations à l’égard du fait

unbeknownst to him, B'nai Brith had allegedly lobbied the CFIA to have it reverse its initial decision prohibiting the labelling of Settlement Wines as "Products of Israel". Dr. Kattenburg raised this as a concern in his appeal to the CAO, asserting that he had been denied procedural fairness in the CFIA process, as he was not informed of the submissions that were made by B'nai Brith and he was not afforded the opportunity to respond to them. It will be recalled that the CAO upheld Dr. Kattenburg's appeal to the extent that it raised issues with respect to the quality of the service that had been provided to him.

[69] Although Dr. Kattenburg discussed B'nai Brith's actions in his submission to this Court, he has not suggested that he was denied procedural fairness in the CAO process, or that its recommendations should be set aside because of B'nai Brith's actions. Consequently, it is not necessary to address this issue in this decision.

[70] With respect to the second issue, the parties and the interveners provided the Court with extensive international law arguments with respect to the legal status of Israeli settlements in the West Bank. Dr. Kattenburg also provided expert evidence addressing this question. While I have carefully considered this evidence and these arguments, I have determined that it is not necessary to decide this issue. Both parties and both interveners agree that, whatever the legal status of the settlements may be, the fact is that they are not within the territorial boundaries of the State of Israel.

[71] Insofar as the third issue is concerned, after he had filed his record in this matter, Dr. Kattenburg received a number of documents from the CFIA in response to a request he had made under the *Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1. Included in these documents were a series of emails from within the CFIA, as well as emails between representatives of the CFIA and GAC.

que, à son insu, B'nai Brith avait prétendument fait pression auprès de l'ACIA pour qu'elle infirme sa décision initiale dans laquelle elle interdisait l'étiquetage des vins des colonies avec la mention [TRADUCTION] « Produit d'Israël ». M. Kattenburg a fait part de ces préoccupations dans l'appel qu'il a interjeté devant le BPA, faisant valoir qu'il avait été privé de son droit à l'équité procédurale dans le cadre du processus de l'ACIA, car on ne l'avait pas informé des observations qui avaient été présentées par B'nai Brith et qu'il n'avait pas eu l'occasion d'y répondre. Il convient de se rappeler que le BPA avait accueilli en partie l'appel à M. Kattenburg dans la mesure où il avait signalé des lacunes à l'égard de la qualité du service qui lui avait été fourni.

[69] Bien que M. Kattenburg ait discuté des actions de B'nai Brith dans les observations qu'il a présentées à notre Cour, il n'a pas laissé entendre qu'il avait été privé de son droit à l'équité procédurale dans le cadre du processus du BPA ou qu'il faudrait faire fi des recommandations de celui-ci en raison des actions de B'nai Brith. Par conséquent, il n'est pas nécessaire d'aborder ces questions dans la présente décision.

[70] En ce qui concerne la deuxième question, les parties et les intervenants ont présenté à la Cour des arguments de droit international détaillés qui se rapportaient au statut juridique des colonies israéliennes en Cisjordanie. M. Kattenburg a également fourni un témoignage d'expert sur cette question. Bien que j'ai examiné avec soin la preuve et ces arguments, j'ai conclu qu'il n'est pas nécessaire de trancher cette question. Les deux parties et les deux intervenants conviennent que, peu importe le statut juridique des colonies, il n'en reste pas moins qu'elles ne se sont pas situées dans les frontières territoriales de l'État d'Israël.

[71] En ce qui concerne la troisième question, après avoir produit son dossier sur cette affaire, M. Kattenburg a reçu un certain nombre de dossiers de l'ACIA en réponse à une demande qu'il avait soumise aux termes de la *Loi sur l'accès à l'information*, L.R.C. (1985), ch. A-1. Parmi ces documents figuraient une série de courriels de services au sein de l'ACIA, de même que des courriels échangés entre des représentants de l'ACIA et AMC.

[72] Pursuant to an order of Prothonotary Aalto, Dr. Kattenburg was granted leave to file a further affidavit including these emails as part of the record. Leave was granted without prejudice to the right of the respondent to argue that the documents are irrelevant to the issues in this case and should not be considered by this Court.

[73] There is no suggestion that any of these emails were before the CAO when it dealt with Dr. Kattenburg's appeal. He has also failed to establish that the emails in question come within any of the recognized exceptions to the principle that applications for judicial review ordinarily proceed on the basis of the record that was before the original decision maker: *Ontario Assn. of Architects v. Assn. of Architectural Technologists of Ontario*, 2002 FCA 218, [2003] 1 F.C. 331, at paragraph 30. As a consequence, I decline to have regard to the contents of the emails in question.

[74] The question, then, is whether the CAO's recommendation that Settlement Wines continue to be labelled as "Products of Israel" was reasonable, in light of the fact that the settlements where the wines were produced are not within the territory of the State of Israel.

[75] Given that the *Food and Drug Regulations* require that there be "[a] clear indication of the country of origin" shown on the principal display panel of wines sold in Canada, and given that the Government of Canada has not recognized Palestine as a country, the respondent says that Israel was the only country that could be identified on labels as the source of the Settlement Wines.

[76] The respondent further contends that international instruments involving Canada, Israel and the Palestinian Authority are a reasonable source of indicia to be considered by the CFIA in determining how best to comply with the "country of origin" labelling requirements. The respondent identifies three such instruments as being relevant to this case.

[72] Conformément à une ordonnance du protonotaire Aalto, M. Kattenburg a obtenu l'autorisation de présenter un affidavit supplémentaire comprenant ces courriels admis comme faisant partie du dossier. L'autorisation a été accordée sans porter atteinte au droit du défendeur de soutenir que les documents sont dénués de pertinence à l'égard des questions soulevées en l'espèce et qu'ils ne devraient pas être pris en considération par notre Cour.

[73] Rien n'indique que le BPA était en possession de ces courriels lorsque M. Kattenburg a interjeté appel. De plus, il n'a pas réussi à prouver que les courriels en question cadrent avec l'une des exceptions reconnues au principe voulant que les demandes de contrôle judiciaire soient normalement jugées sur la base des documents soumis au premier décideur : *Ordre des architectes de l'Ontario c. Assn. of Architectural Technologists of Ontario*, 2002 CAF 218, [2003] 1 C.F. 331, au paragraphe 30. Par conséquent, je refuse de me pencher sur le contenu des courriels en question.

[74] La question est donc de savoir si la recommandation du BPA selon laquelle les vins des colonies devaient continuer d'être étiquetés avec la mention [TRADUCTION] « Produit d'Israël » était raisonnable, compte tenu du fait que les colonies où les vins ont été produits ne se trouvent pas au sein du territoire de l'État d'Israël.

[75] Étant donné que le *Règlement sur les aliments et drogues* dispose que le « pays d'origine doit être clairement indiqué » sur l'espace principal de l'étiquette des vins vendus au Canada, et compte tenu du fait que le gouvernement du Canada n'a pas reconnu la Palestine comme un pays, le défendeur affirme que l'Israël est le seul pays qui pourrait être indiqué sur les étiquettes comme étant la source des vins des colonies.

[76] Le défendeur soutient en outre que les instruments internationaux impliquant le Canada, l'Israël et l'Autorité palestinienne constituent une source raisonnable d'indices devant être pris en compte par l'ACIA pour ce qui est de déterminer la meilleure façon de satisfaire aux exigences en matière d'étiquetage du « pays d'origine ». Le défendeur a déterminé que trois instruments de ce genre sont pertinents en l'espèce.

[77] The first such instrument is CIFTA, which has been implemented into Canadian law by the *Canada-Israel Free Trade Agreement Implementation Act*, S.C. 1996, c. 33. CIFTA creates preferential tariffs for goods traded between Canada and Israel, and extends this preferential tariff treatment to “another beneficiary” to which Israeli customs laws apply.

[78] Subsection 50(1) of the *Customs Tariff*, S.C. 1997, c. 36 further provides that goods originating from Israel or another CIFTA beneficiary are entitled to the benefit of Canada–Israel Agreement Tariff customs duty rates. Regulations that Canada has promulgated as part of its implementation of CIFTA define “Israel or another beneficiary” as meaning “the territory where the customs laws of Israel are applied”.

[79] The *Customs Tariff* definition further states that this includes “the territory where those laws are applied in accordance with Article III of the Protocol on Economic Relations set out in Annex V of the Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip, dated September 28, 1995, as that Protocol is amended from time to time”: *Regulations Defining Certain Expressions for the Purposes of the Customs Tariff*, SOR/97-62, 30 December 1996, section 1. As previously noted, Article 1.4.1(b) of CIFTA also defines “territory” for the purposes of the agreement as being “the territory where [Israel’s] customs laws are applied”.

[80] The Protocol referred to in the previous paragraph is the second instrument cited by the respondent. It specifically provides that Israeli customs laws apply to the West Bank and the Gaza Strip: *Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip*, Annex V, Supplement to the *Protocol on Economic Relations*, Article III: <https://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Peace/Guide/Pages/THE%20ISRAELI-PALESTINIAN%20INTERIM%20AGREEMENT%20-%20Annex%20V.aspx>.

[81] The third instrument relied on by the respondent is the 1999 agreement between Canada and the Palestine Liberation Organization (acting on behalf of the Palestinian

[77] Le premier instrument est l’ALÉCI, qui a été incorporé dans le droit canadien par la *Loi de mise en œuvre de l’Accord de libre-échange Canada-Israël*, L.C. 1996, ch. 33. Cet accord crée des tarifs préférentiels pour des biens échangés entre le Canada et l’Israël, et accorde ce traitement tarifaire préférentiel à un « autre bénéficiaire » auquel la législation douanière israélienne s’applique.

[78] Le paragraphe 50(1) du *Tarif des douanes*, L.C. 1997, ch. 36, prévoit en outre que les marchandises originaires d’Israël ou d’un autre bénéficiaire de l’ALÉCI peuvent bénéficier des taux du tarif de l’Accord Canada-Israël. Le règlement qui a été promulgué par le Canada dans le cadre de la mise en œuvre de l’ALÉCI définit « Israël ou autre bénéficiaire » comme étant le « territoire où est appliquée la législation douanière d’Israël ».

[79] La définition du *Tarif des douanes* précise en outre que cela comprend le « territoire où [la législation douanière d’Israël] est appliquée en conformité avec l’article III du document intitulé *Protocol on Economic Relations*, avec ses modifications successives, figurant à l’annexe V du document intitulé *Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip*, du 28 septembre 1995 » : *Règlement définissant certaines expressions pour l’application du Tarif des douanes*, DORS/97-62, 30 décembre 1996, article 1. Tel qu’il a été susmentionné, l’alinéa 1.4.1b) de l’ALÉCI définit également le terme « territoire », aux fins de l’accord, comme étant « le territoire où [la] législation douanière [de l’Israël] est appliquée ».

[80] Le protocole dont on fait mention dans le paragraphe précédent est le deuxième instrument cité par le défendeur. Il dispose expressément que la législation douanière israélienne s’applique à la Cisjordanie et à la bande de Gaza : *Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip*, annexe V, supplément du *Protocol on Economic Relations*, article III : <https://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Peace/Guide/Pages/THE%20ISRAELI-PALESTINIAN%20INTERIM%20AGREEMENT%20-%20Annex%20V.aspx>.

[81] Le troisième instrument invoqué par le défendeur est l’accord de 1999 conclu entre le Canada et l’Organisation de libération de la Palestine (agissant au nom de l’Autorité

Authority). In this agreement the parties acknowledged the application of these provisions: *Joint Canadian-Palestinian Framework for Economic Cooperation and Trade Between Canada and the Palestine Liberation Organization on Behalf of the Palestinian Authority* (the “Joint Canadian-Palestinian Framework”).

[82] The Joint Canadian-Palestinian Framework is not legally binding. However, it acknowledges the existence of the 1994 *Protocol on Economic Relations between the Government of the State of Israel and the Palestine Liberation Organization* in its Preamble. The Protocol declares that the Palestinian Authority has powers and responsibilities in import and customs policy and procedures with respect to specified categories of goods, and that, for other categories of goods, Israel’s customs rates will serve as the minimum basis for the Palestinian Authority.

[83] The respondent contends that, in the absence of a recognized country denomination for the territory in which the Settlement Wines are produced, and given the customs arrangement entered into by Israel and the Palestinian Authority, it was reasonable for the CFIA and the CAO to conclude that wines produced in the West Bank could be labelled as “Products of Israel” for the purpose of Canada’s labelling laws.

[84] The respondent further contends that there is nothing in the legislative history of the *Food and Drugs Act* and Regulations or the *Consumer Packaging and Labelling Act* that indicates that parliamentarians were concerned that product labelling should inform Canadians about issues of public international law in their selection and purchase of food products.

[85] According to the respondent, this legislative history discloses that the focus of the legislation at issue in this case was instead on health and safety concerns. Parliamentarians were concerned about prohibiting false, misleading or deceptive labels, wanting to ensure that Canadian consumers would have accurate information with respect to the contents, qualities and characteristics of food products. This was meant to protect consumers from injurious food or fraud by helping them make

palestinienne). Dans cet accord, les parties reconnaissent l’application de ces dispositions : *Accord-cadre canado-palestinien de coopération économique et commerciale entre le gouvernement du Canada et l’Organisation de libération de la Palestine, agissant au nom de l’Autorité palestinienne* (l’« Accord-cadre canado-palestinien »).

[82] L’Accord-cadre canado-palestinien n’est pas juridiquement contraignant. Il reconnaît néanmoins l’existence de la publication *Protocol on Economic Relations between the Government of the State of Israel and the Palestine Liberation Organization* de 1994 dans son préambule. Le protocole énonce que [TRADUCTION] « l’Autorité palestinienne dispose de pouvoirs et de responsabilités au chapitre de la politique et des procédures liées à l’importation et aux douanes » par rapport à certaines catégories de marchandises et que, pour d’autres catégories de marchandises, les tarifs douaniers d’Israël serviront de base minimale pour l’Autorité palestinienne.

[83] Le défendeur prétend qu’en l’absence d’une dénomination de pays reconnue pour le territoire dans lequel les vins des colonies sont produits, et étant donné l’accord douanier conclu entre l’Israël et l’Autorité palestinienne, il était raisonnable pour l’ACIA et le BPA de conclure que les vins produits en Cisjordanie pourraient être étiquetés avec la mention [TRADUCTION] « Produit d’Israël » pour l’application des lois canadiennes en matière d’étiquetage.

[84] Le défendeur prétend en outre que rien dans l’historique législatif de la *Loi sur les aliments et drogues*, du *Règlement sur les aliments et drogues* et de la *Loi sur l’emballage et l’étiquetage des produits de consommation* n’indique que les membres du Parlement souhaitaient que l’étiquetage des produits informe les Canadiens à propos des enjeux liés au droit international public lorsqu’ils choisissent et achètent des produits alimentaires.

[85] Selon le défendeur, cet historique législatif révèle que le point de mire de la législation en cause en l’espèce était plutôt des préoccupations en matière de santé et de sécurité. Les membres du Parlement souhaitaient interdire l’étiquetage d’une manière fausse, trompeuse ou mensongère et veiller à ce que les Canadiens puissent obtenir de l’information exacte quant au contenu, aux qualités et aux attributs des produits alimentaires qu’ils consomment. Le but était de protéger les consommateurs contre la fraude

knowledgeable decisions in the marketplace. Also of concern was how the wording on product labels would be understood by the “average reasonable consumer”.

[86] Seen in this light, the respondent submits that there is nothing false, misleading or deceptive about the labels at issue in this case, in view of the purpose of the *Food and Drugs Act* and Regulations and the *Consumer Packaging and Labelling Act*, and the information that the average reasonable consumer is entitled to expect.

[87] Noting that there is nothing in the legislation that refers to matters of international law, the respondent also submits that the wording of labels on products sold in Canada cannot address every issue of concern. Product labels are, moreover, not intended to provide Canadian consumers with information with respect to sensitive geopolitical issues. According to the respondent, if consumers had concerns with respect to where the Settlement Wines were produced, “they can just Google the name of the wineries”.

[88] The respondent notes that the United Kingdom Supreme Court had to deal with a similar issue in a case involving comparable British labelling legislation: *Richardson and another v. Director of Public Prosecutions*, [2014] UKSC 8, [2014] All E.R. 20 [*Richardson*]. In *Richardson*, the defendants objected to a shop in London selling beauty products manufactured in an Israeli settlement that were derived from mineral materials from the Dead Sea. The goods in question were labelled “*Made by Dead Sea Laboratories Ltd., Dead Sea, Israel*”: at paragraph 7 [emphasis in original].

[89] After mounting a non-violent protest, the defendants were arrested and charged with aggravated trespass contrary to the provisions of section 68 of the *Criminal Justice and Public Order Act 1994* [(U.K.), c. 33]. This provision makes it an offence to trespass on land, where a person or persons lawfully on the land are engaged in, or are about to engage in a lawful activity, and the person

alimentaire ou les aliments préjudiciables à la santé en les aidant à prendre des décisions éclairées sur le marché. Ils étaient également préoccupés par la façon dont le libellé utilisé sur les étiquettes des produits serait compris par le [TRADUCTION] « consommateur raisonnable moyen ».

[86] Vu sous cet angle, le défendeur soutient que les étiquettes en cause en l’espèce n’ont rien de faux, de trompeur ou de mensonger, étant donné l’objet de la *Loi sur les aliments et drogues*, du *Règlement sur les aliments et drogues* et de la *Loi sur l’emballage et l’étiquetage des produits de consommation*, et l’information à laquelle un consommateur raisonnable moyen est en droit de s’attendre.

[87] Soulignant que la législation ne fait nullement référence aux enjeux liés au droit international, le défendeur a également soutenu que le libellé des étiquettes de produits vendus au Canada ne peut pas traiter tous les enjeux préoccupants. En outre, les étiquettes de produits n’ont pas pour but de fournir de l’information sur les enjeux géopolitiques délicats aux consommateurs canadiens. Selon le défendeur, si les consommateurs ont des préoccupations à l’égard de la provenance des vins des colonies, ils n’ont qu’à [TRADUCTION] « chercher le nom des établissements vinicoles sur Google ».

[88] Le défendeur mentionne que la Cour suprême du Royaume-Uni a été appelée à traiter une question semblable dans une affaire qui impliquait une loi britannique comparable en matière d’étiquetage : *Richardson and another v. Director of Public Prosecutions*, [2014] UKSC 8, [2014] All E.R. 20 [*Richardson*]. Dans l’affaire *Richardson*, les défendeurs s’opposaient à la vente de produits de beauté fabriqués dans une colonie israélienne par une boutique de Londres au motif qu’ils étaient dérivés de matières minérales provenant de la mer Morte. Les produits en question portaient une étiquette assortie de la mention [TRADUCTION] « Fabriqué par Dead Sea Laboratories Ltd., mer Morte, Israël » : au paragraphe 7.

[89] Après avoir organisé une manifestation non violente, les défendeurs ont été arrêtés et accusés d’intrusion grave en contravention des dispositions de l’article 68 de la *Criminal Justice and Public Order Act 1994* [(R.-U.), ch. 33]. Selon cette disposition, commet une infraction quiconque fait intrusion sur un terrain où une ou plusieurs personnes se trouvant licitement sur le terrain se livrent à

charged with the offence does an act on the land that is intended to intimidate all or some of those engaged in the activity from engaging in that activity, or to obstruct or disrupt that activity.

[90] The defendants contested the charge, arguing that the activities carried on in the shop in question were not lawful, as they involved the commission of criminal offences. One such alleged offence was the sale of products labelled in a way that was false or misleading, because the Occupied Palestinian Territories were not recognized internationally or by the United Kingdom as part of the State of Israel, thus contravening the *Consumer Protection from Unfair Trading Regulations 2008* [U.K.] (SI 2008/1277) and the *Cosmetic Products (Safety) Regulations 2008* [U.K.] (SI 2008/1284).

[91] With respect to the labelling of cosmetic products from the Dead Sea, the Court found in *Richardson* that the legislative intent behind the labelling legislation in question was consumer safety, and not accuracy relating to the political status of the territories in question. Nor was it intended to inform consumers about public international law issues: at paragraph 23.

[92] I do not accept the respondent's arguments.

[93] Dealing first with the significance of the *Richardson* decision, the United Kingdom Supreme Court held in that case that the objective of the labelling legislation at issue in that case was the safety of the consumer, rather than disputed issues of territoriality: at paragraph 23. The Court further found that there was no basis for finding that the average consumer would be misled with respect to the origin of the products in issue because the source was described as being politically or constitutionally Israel when it was in fact the Occupied Palestinian Territories. This was because the origin of the products "was after all correctly labelled as the Dead Sea" [at paragraph 22].

une activité légale ou sont sur le point de se livrer à une telle activité, et où la personne inculpée accomplit un acte dont le but est d'intimider l'ensemble ou une partie de ceux qui se livrent à l'activité en vue de les dissuader de se livrer à cette activité, ou pour entraver ou perturber celle-ci.

[90] Les défendeurs ont contesté l'accusation, plaidant que les activités exercées dans la boutique en question n'étaient pas légales étant donné qu'elles englobaient la perpétration d'infractions criminelles. L'une des infractions reprochées concernait la vente de produits étiquetés avec des renseignements faux ou trompeurs, étant donné que les territoires palestiniens occupés n'étaient pas reconnus à l'échelle internationale ni par le Royaume-Uni comme faisant partie de l'État d'Israël, ce qui contrevenait ainsi aux *Consumer Protection from Unfair Trading Regulations 2008* [R.-U.] (SI 2008/1277) et aux *Cosmetic Products (Safety) Regulations 2008* [R.-U.] (SI 2008/1284).

[91] En ce qui concerne l'étiquetage des produits cosmétiques de la mer Morte, la Cour a conclu dans l'affaire *Richardson* que l'intention du législateur par rapport à la législation relative à l'étiquetage en question était la sécurité des consommateurs, et non l'exactitude en ce qui concernait le statut politique des territoires en question. Le but n'était pas non plus d'informer les consommateurs au sujet des enjeux liés au droit international public : au paragraphe 23.

[92] Je n'accepte pas les arguments avancés par le défendeur.

[93] Concernant le sens de l'arrêt *Richardson*, la Cour suprême du Royaume-Uni a conclu dans cette affaire que l'objet de la législation en matière d'étiquetage en cause était la sécurité des consommateurs plutôt que les questions de territorialité contestées : au paragraphe 23. La Cour a également conclu qu'il était infondé de conclure que la moyenne des consommateurs seraient induits en erreur quant à l'origine des produits en cause, car la source a été présentée comme étant Israël, politiquement ou constitutionnellement, alors qu'il s'agissait en fait des territoires occupés de Palestine. Tel fut le cas, car l'origine du produit [TRADUCTION] « a, après tout, été correctement indiquée sur l'étiquette comme étant la mer Morte » [au paragraphe 22].

[94] There is no comparable statement on the labels on the Settlement Wines. They do not identify the source of the Settlement Wines as being “Israeli settlements in the West Bank”, “the West Bank” or “Occupied Palestinian Territories”. Rather they are identified only as coming from the State of Israel—something that the parties agree is simply not the case.

[95] There is a second point of distinction between the situation that confronted the United Kingdom Supreme Court in the *Richardson* case and the present situation. In *Richardson*, the Court concluded that the objective of the labelling regulations in issue in that case was “clearly safety of the consumer”: at paragraph 23. While the same may be said of the Canadian *Food and Drug Regulations* at issue here, it is evident from a review of the legislative history of the country of origin requirements that consumer safety was not the only objective of the labelling legislation. As will be discussed in greater detail below, I have found as a fact that another objective of the Canadian labelling legislation was allowing consumers to make informed decisions about the products that they purchase in order to allow them to “buy conscientiously”.

[96] While it is true that the extracts from Hansard relied upon by the respondent describe the purpose of the *Food and Drugs Act* as being the protection of Canadians “in matters of health”, the Minister of the day was clear that the Bill was also concerned “with the prevention of deception in the manufacture and sale of goods consumed by the public”.

[97] Insofar as the debates surrounding the enactment of the *Consumer Packaging and Labelling Act* are concerned, the responsible Minister noted that one of the principles underlying the proposed legislation was “the provision of full and factual information on labels”. The Minister further observed that the provision of such information “is a fundamental requirement of the consumer movement”.

[94] Il n'existe aucune déclaration semblable sur les étiquettes des vins des colonies. La source des vins des colonies n'est pas mentionnée sur ceux-ci comme étant [TRADUCTION] « les colonies israéliennes en Cisjordanie », « la Cisjordanie » ou « les territoires palestiniens occupés ». Il est plutôt indiqué sur ces vins qu'ils proviennent de l'État d'Israël — il n'est pas controversé entre les parties que ce n'est simplement pas le cas.

[95] Il existe une deuxième distinction entre la situation présentée devant la Cour suprême du Royaume-Uni dans l'arrêt *Richardson* et la situation en l'espèce. Dans l'arrêt *Richardson*, la Cour a conclu que l'objectif du règlement d'étiquetage en cause dans cette affaire était [TRADUCTION] « clairement la sécurité des consommateurs » : au paragraphe 23. Même si la même chose peut être dite du *Règlement sur les aliments et drogues* canadien en cause en l'espèce, il ressort clairement d'un examen de l'historique législatif du pays d'origine des exigences que la sécurité des consommateurs n'était pas le seul objectif de la législation en matière d'étiquetage. Comme nous le verrons plus en détail ci-dessous, j'ai conclu qu'en fait, un autre objectif de la législation canadienne en matière d'étiquetage permettait aux Canadiens de prendre des décisions éclairées sur les produits qu'ils achètent afin qu'ils puissent [TRADUCTION] « acheter consciencieusement ».

[96] Bien qu'il soit vrai que les extraits du Hansard invoqués par le défendeur font état de l'objet de la *Loi sur les aliments et drogues* comme étant la protection des Canadiens [TRADUCTION] « en matière de santé », le ministre de l'époque a dit clairement que le projet de loi portait aussi sur [TRADUCTION] « la prévention de toute tromperie dans la fabrication et la vente de biens consommés par le public ».

[97] En ce qui concerne les débats sur l'adoption de la *Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation*, le ministre responsable a souligné que l'un des principes fondamentaux de la législation proposée était [TRADUCTION] « la diffusion de renseignements complets et factuels sur les étiquettes ». Le ministre a également observé que la diffusion de tels renseignements est [TRADUCTION] « une exigence fondamentale du mouvement consommériste ».

[98] The Minister went on to state that it is a “fundamental axiom” of the consumer movement that “consumers ought to be able to exercise a rational choice”. In order to be able to “buy conscientiously”, consumers had to have the information necessary “to make well informed decisions and well informed and rational choices”.

[99] Moreover, as the respondent’s affiant acknowledged in his cross-examination, “accurate food labelling is important as it ensures that products are not being misrepresented to Canadians. The label provides consumers with information that helps them make informed decisions about the food that they purchase for themselves and their families”.

[100] It is true that section B.02.108 of the *Food and Drug Regulations* requires that there be a clear indication of the country of origin shown on the principal display panel of wines sold in Canada. This provision cannot, however, be read in a vacuum. Regard must also be had to subsection 7(1) of the *Consumer Packaging and Labelling Act* which provides that no one shall “sell, import into Canada or advertise any prepackaged product that has applied to it a label containing any false or misleading representation that relates to or may reasonably be regarded as relating to that product”. Consideration must also be given to subsection 5(1) of the *Food and Drugs Act*, which prohibits the sale or advertising of any food “in a manner that is false, misleading or deceptive or is likely to create an erroneous impression regarding its character, value, quantity, composition, merit or safety.”

[101] Given that there is no dispute about the fact that the Israeli settlements in the West Bank are not part of the territory of the State of Israel, identifying Settlement Wines as being “Products of Israel” is false, misleading and deceptive. Moreover, as will be discussed further on in these reasons, labelling Settlement Wines as “Products of Israel” interferes with the ability of Canadian consumers to make “well informed decisions and well informed and rational choices” in order to be able to “buy conscientiously”.

[98] Le ministre a ensuite indiqué que le fait que les « consommateurs puissent être en mesure d’exercer un choix rationnel » est un « axiome fondamental » du mouvement consumériste. Afin de pouvoir [TRADUCTION] « acheter consciencieusement », les consommateurs devaient avoir les renseignements nécessaires [TRADUCTION] « pour prendre des décisions éclairées et faire des choix éclairés et rationnels ».

[99] De plus, tel que le déposant du défendeur l’a reconnu dans son contre-interrogatoire, [TRADUCTION] « un étiquetage juste des aliments est important puisque cela garantit que les Canadiens ne sont pas induits en erreur quant aux produits qui leur sont présentés. L’étiquette fournit aux consommateurs les renseignements qui leur permettent de prendre des décisions éclairées sur les aliments qu’ils achètent pour eux et pour leur famille ».

[100] Il est vrai que selon l’article B.02.108 du *Règlement sur les aliments et drogues*, il est exigé que le pays d’origine soit clairement indiqué sur l’espace principal de l’étiquette de vins vendus au Canada. Toutefois, il ne faut pas interpréter cette disposition dans l’abstrait. Il faut aussi tenir compte du paragraphe 7(1) de la *Loi sur l’emballage et l’étiquetage des produits de consommation* qui dispose qu’aucune personne ne peut « vendre, importer ou annoncer un produit préemballé » doté d’un « étiquetage qui contient de l’information fausse ou trompeuse se rapportant au produit — ou vraisemblablement pour donner cette impression ». Il faut également prendre en considération le paragraphe 5(1) de la *Loi sur les aliments et drogues*, qui interdit de vendre un aliment ou d’en faire la publicité « de manière fausse, trompeuse ou mensongère ou susceptible de créer une fausse impression quant à sa nature, sa valeur, sa quantité, sa composition, ses avantages ou sa sûreté ».

[101] Puisqu’il est constant que les colonies israéliennes en Cisjordanie ne fassent pas partie du territoire de l’État d’Israël, indiquer que les vins des colonies sont un [TRADUCTION] « Produit d’Israël » est faux, trompeur et mensonger. De plus, comme nous le verrons plus loin dans les présents motifs, l’étiquetage des vins des colonies avec la mention [TRADUCTION] « Produit d’Israël » entrave la capacité des consommateurs canadiens de prendre des [TRADUCTION] « décisions éclairées et de faire des choix éclairés et rationnels » pour être en mesure d’[TRADUCTION] « acheter consciencieusement ».

[102] In addition, while the *Food and Drug Regulations* do require that there be a clear indication of the country of origin shown on the labels of wines sold in Canada, the respondent acknowledges that exceptions are made to the labelling requirements in certain circumstances.

[103] That is, guidelines promulgated by the CFIA state that wines produced in the United States do not have to state that they are “Products of the United States”. According to these guidelines, it will be sufficient if the labels on American-produced wines include a statement such as “Blush Merlot of California”, rather than identifying the wine in question as being a “Product of the United States”.

[104] The CFIA guidelines explain that identifying a wine as being a “Product of California” will fulfill the requirement that a country of origin be identified on the wines’ labels “as the requirements do not specify the wording of the country of origin statement; ... and it is unlikely that anyone would be misled regarding the origin of the product”. That is, consumers would know that California is part of the United States.

[105] The rationale cited by the respondent for allowing an exception to be made to the country of origin labelling requirements for American-produced wines is thus that it is unlikely that anyone would be misled regarding the origin of California wines, as consumers would know that California is part of the United States.

[106] That should be contrasted with the situation here. There is no suggestion that most Canadians would know that the Psâgot and Shiloh settlements are in the West Bank. This makes it all the more likely that consumers would be misled by labelling wines produced in these settlements as “Products of Israel”.

[107] Insofar as the CFIA’s and CAO’s reliance on the definitions provided for in CIFTA is concerned, according to its preamble, CIFTA was intended to establish a “free trade area between the two countries through the removal of trade barriers” to “strengthen economic relations and

[102] De plus, bien qu’aux termes du *Règlement sur les aliments et drogues*, il est bien exigé que le pays d’origine soit clairement indiqué sur l’étiquette de vins vendus au Canada, le défendeur reconnaît qu’il existe des exceptions aux exigences en matière d’étiquetage dans certaines circonstances.

[103] En d’autres termes, selon les lignes directrices adoptées par l’ACIA, il n’est pas obligatoire que « Produit des États-Unis » figure sur les vins produits aux États-Unis. Selon ces lignes directrices, il est suffisant d’inclure sur les étiquettes de vins produits aux États-Unis une déclaration comme « le merlot rosé pâle de Californie »; il n’est pas nécessaire d’indiquer que le vin en question est un [TRADUCTION] « Produit des États-Unis ».

[104] Selon les lignes directrices de l’ACIA, indiquer qu’un vin est un [TRADUCTION] « Produit de Californie » permettra de respecter l’exigence relative à la déclaration du pays d’origine sur l’étiquette d’un vin « puisque les exigences ne précisent pas la formulation de la déclaration du pays d’origine; et il est improbable que quiconque soit induit en erreur en ce qui concerne l’origine du produit ». En d’autres termes, les consommateurs sauraient que la Californie fait partie des États-Unis.

[105] La justification citée par le défendeur pour permettre une exception aux exigences d’étiquetage du pays d’origine des vins produits aux États-Unis est donc qu’il est peu probable que quelqu’un soit induit en erreur quant à l’origine des vins de Californie, puisque les consommateurs sauraient que la Californie fait partie des États-Unis.

[106] Il faudrait établir une comparaison de cela avec la situation en l’espèce. Rien n’indique la majorité des Canadiens sauraient que les colonies de Psâgot et de Shiloh se trouvent en Cisjordanie. Il est donc encore plus probable que les consommateurs soient induits en erreur par l’étiquetage des vins produits dans ces colonies indiquant qu’il s’agit d’un « Produit d’Israël ».

[107] Concernant l’invocation par l’ACIA et le BPA des définitions fournies dans l’ALÉCI, selon son préambule, l’ALÉCI visait à « établir une zone de libre-échange en levant les obstacles au commerce entre les deux pays » afin de « renforcer leurs relations dans le domaine de

to promote economic development”. It thus creates a customs union between Canada and Israel, addressing barriers to trade between the two countries, and setting the tariffs to be applied to goods imported from Israel.

[108] Barriers to trade typically involve matters such as tariffs, quotas and subsidies. Domestic consumer protection legislation of general application requiring that product labels be true and non-misleading is not a barrier to trade. It is, rather, a legislative measure intended to inform and protect Canadian consumers.

[109] The objectives of CIFTA are clearly set out in Article 1.2 of the Agreement. This states that the purpose of the agreement “is to eliminate barriers to trade in, and facilitate the movement of, goods between the territories of the Parties, and thereby to promote conditions of fair competition and increase substantially investment opportunities in the free trade area.”

[110] The wording of Article 1.4.1(b) is, moreover, clear that the definition of “territory” provided for in CIFTA is intended to apply only to matters coming within that Agreement. There is no suggestion in CIFTA that its definition of “territory” has any application outside of the CIFTA context, or that it has any application to Canada’s domestic laws relating to consumer protection and product labelling.

[111] Indeed, Article 4.2 of CIFTA specifically excludes its application to standards-related matters, providing that “[t]he rights and obligations of the Parties relating to standards-related measures shall be governed by the *Agreement on Technical Barriers to Trade* [of the World Trade Organization]”.

[112] Reliance on the CIFTA definition of “territory” for the purposes of Canadian product labelling requirements also leads to a false and misleading result. It is thus unreasonable.

[113] While this finding is sufficient to dispose of this matter, mention should also be made of the fact that a

l’économie et d’encourager le développement économique ». L’ALÉCI permet donc d’établir une union douanière entre le Canada et Israël en éliminant les obstacles au commerce entre les deux pays et en établissant des tarifs relatifs aux marchandises importées d’Israël.

[108] Les obstacles au commerce concernent notamment des questions de tarifs, de quotas ou de subventions. La législation en matière de protection des consommateurs d’un pays, de portée générale, selon laquelle l’étiquette d’un produit doit être véridique et ne pas induire en erreur, n’est pas un obstacle au commerce. Il s’agit plutôt d’une mesure législative visant à informer et à protéger les consommateurs canadiens.

[109] Les objectifs de l’ALÉCI sont clairement énoncés dans l’article 1.2 de l’Accord. Il dispose que l’objet de l’Accord vise « à éliminer les obstacles au commerce et à faciliter le mouvement des produits entre les territoires des Parties, de manière à favoriser une concurrence équitable et à augmenter substantiellement les possibilités d’investissement ».

[110] Toutefois, le libellé de l’alinéa 1.4.1b) est clair quant au fait que la définition d’un « territoire » fournie dans l’ALÉCI est seulement destinée à s’appliquer aux questions soulevées dans le contexte de cet Accord. Rien n’indique dans l’ALÉCI que sa définition de « territoire » s’applique hors du contexte de l’ALÉCI ou qu’il s’applique au droit interne du Canada en ce qui a trait à la protection des consommateurs et à l’étiquetage des produits.

[111] En effet, dans l’article 4.2 de l’ALÉCI, on exclut expressément de son application aux questions normatives, portant que « [l]es droits et obligations des Parties concernant les mesures normatives seront régis par l’*Accord sur les obstacles techniques au commerce* [de l’Organisation mondiale du commerce] ».

[112] Invoquer la définition de « territoire » dans l’ALÉCI aux fins des exigences canadiennes en matière d’étiquetage des produits donne également lieu à un résultat faux et trompeur. C’est donc déraisonnable.

[113] Bien que cette conclusion soit suffisante pour trancher la question, il convient également de mentionner que

decision on the product labelling issue also arguably engages “Charter Values”, as this is something that may have to be addressed when this matter is re-determined. This will be discussed next.

X. The CAO’s Decision and “Charter Values”

[114] 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], declares that everyone has certain fundamental freedoms, including “freedom of conscience and religion” and “freedom of thought, belief, opinion and expression”.

[115] As was noted earlier, and as IJVC observes, a primary purpose of the legislation at issue in this case is to ensure that consumers are provided with accurate information so as to allow them to make informed decisions about the products that they choose to buy.

[116] IJVC notes that consumers have long expressed their political views through their purchasing choices. Examples of this cited by IJVC include the boycott of California grapes in the 1960s and 1970s as an expression of solidarity with farm workers, and the pre-1994 boycott of South African wines as an expression of support for the Anti-Apartheid Movement.

[117] In a similar vein, IJVC further notes that some individuals opposed to the creation of Israeli Settlements in the West Bank express their opposition to the settlements and their support for the Palestinian cause through their purchasing choices, boycotting products produced in the Settlements. In order to be able to express their political views in this manner, however, consumers need to have accurate information as to the origin of the products under consideration. Identifying Settlement Wines incorrectly as “Products of Israel” inhibits the ability of such individuals to express their political views through their purchasing choices, thereby limiting their Charter-protected right to freedom of expression.

se prononcer sur une question relative à l’étiquetage d’un produit fait éventuellement intervenir l’application des « valeurs consacrées par la Charte », comme il s’agit de quelque chose qui peut devoir être abordé au moment du réexamen de la présente affaire. C’est ce que nous allons aborder maintenant.

X. Décision rendue par le BPA et « valeurs consacrées par la Charte »

[114] Selon 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], chacun a certaines libertés fondamentales, notamment la « liberté de conscience et de religion » et la « liberté de pensée, de croyance, d’opinion et d’expression ».

[115] Comme nous l’avons mentionné précédemment, et comme l’observe VJI, un des principaux objets de la législation en cause en l’espèce est de s’assurer que les consommateurs se voient fournir des renseignements exacts pour leur permettre de prendre des décisions éclairées quant aux produits qu’ils choisissent d’acheter.

[116] VJI mentionne que les consommateurs expriment leurs opinions politiques au moyen de décisions d’achat, et ce, depuis longtemps. Le boycottage des raisins de Californie dans les années 1960 et 1970, par solidarité avec les ouvriers agricoles, et le boycottage des vins sud-américains avant 1994, pour appuyer le Mouvement contre l’apartheid, sont des exemples cités par VJI.

[117] Dans le même ordre d’idées, VJI mentionne par ailleurs que certaines personnes opposées à la création de colonies israéliennes en Cisjordanie expriment leur opposition aux colonies et leur appui à l’égard de la cause palestinienne par leurs décisions d’achat, en boycottant les produits dont la fabrication a lieu dans les colonies. Afin de pouvoir exprimer leurs points de vue politiques de cette manière, les consommateurs doivent toutefois avoir des renseignements exacts sur l’origine des produits visés. Indiquer à tort que les vins des colonies sont un [TRADUCTION] « Produit d’Israël » empêche ces personnes de pouvoir exprimer leur opinion politique par leur décision d’achat, limitant ainsi leur droit garanti par la Charte à la liberté d’expression.

[118] In *R. v. Guignard*, 2002 SCC 14, [2002] 1 S.C.R. 472 [*Guignard*], the Supreme Court stated that it attaches great weight to freedom of expression, emphasizing “the societal importance of freedom of expression and the special place it occupies in Canadian constitutional law”: at paragraph 19. The Court further noted that freedom of expression plays a critical role in the development of Canadian society, making it possible for individuals to express their views on any subject relating to life in society: *Guignard*, above, at paragraph 20.

[119] The Supreme Court also observed that freedom of expression protects not just accepted opinions, but also those that are “challenging”: *Guignard*, above, at paragraph 19, citing *R. v. Sharpe*, 2001 SCC 2, [2001] 1 S.C.R. 45, at paragraph 21.

[120] Moreover, in decisions such as *Doré v. Barreau du Québec*, 2012 SCC 12, [2012] 1 S.C.R. 395; *Loyola High School v. Quebec (Attorney General)*, 2015 SCC 12, [2015] 1 S.C.R. 613 [*Loyola*]; and *Law Society of British Columbia v. Trinity Western University*, 2018 SCC 32, [2018] 2 S.C.R. 293, the Supreme Court has held that where a discretionary administrative decision engages the protections enumerated in the Charter, the decision maker “is required to proportionately balance the *Charter* protections to ensure that they are limited no more than is necessary given the applicable statutory objectives that she or he is obliged to pursue”: *Loyola*, above, at paragraph 4.

[121] While Dr. Kattenburg did not make specific reference to the implications that the CFIA’s reversal decision had for his Charter-protected right to freedom of expression in his complaint, he did state in his appeal to the CAO that “many [consumers] would elect not to purchase these wines” if they were aware that they “profit individuals who are complicit in a war crime”. Moreover, his submissions to both the CFIA and the CAO were replete with references to political issues, including his views as to the illegality of the Israeli settlements in the West Bank.

[122] For example, Dr. Kattenburg states in his letter of appeal to the CAO that “[l]ike many other members of the Jewish community in Canada, [he] objects to the State

[118] Dans l’arrêt *R. c. Guignard*, 2002 CSC 14, [2002] 1 R.C.S. 472 [*Guignard*], la Cour suprême a indiqué qu’elle attache une importance particulière à la liberté d’expression, soulignant que « l’importance sociétale de la liberté d’expression et sa position privilégiée dans le droit constitutionnel canadien » : au paragraphe 19. La Cour a également mentionné que la liberté d’expression joue un rôle critique dans le développement de notre société, conférant aux particuliers les possibilités de s’exprimer sur l’ensemble des sujets qui concernent la vie en société : arrêt *Guignard*, précité, au paragraphe 20.

[119] La Cour suprême a également observé que la liberté d’expression protège non seulement les opinions acceptées, mais aussi celles qui « contestent » : arrêt *Guignard*, précité, au paragraphe 19, citant l’arrêt *R. c. Sharpe*, 2001 CSC 2, [2001] 1 R.C.S. 45, au paragraphe 21.

[120] De plus, dans des arrêts comme *Doré c. Barreau du Québec*, 2012 CSC 12, [2012] 1 R.C.S. 395; *École secondaire Loyola c. Québec (Procureur général)*, 2015 CSC 12, [2015] 1 R.C.S. 613 [*Loyola*]; et *Law Society of British Columbia c. Trinity Western University*, 2018 CSC 32, [2018] 2 R.C.S. 293, la Cour suprême a conclu que, lorsqu’une décision fait intervenir les protections énumérées dans la Charte, le ou la ministre « doit veiller à ce que ces protections ne soient pas restreintes plus qu’il n’est nécessaire compte tenu des objectifs applicables visés par la loi qu’il ou elle a l’obligation de chercher à atteindre » : arrêt *Loyola*, précité, au paragraphe 4.

[121] Bien que, dans sa plainte, M. Kattenburg n’ait pas expressément fait référence aux conséquences de la décision d’annulation de l’ACIA sur son droit garanti par la Charte à la liberté d’expression, il a affirmé dans son appel au BPA que [TRADUCTION] « de nombreux [consommateurs] ne choisiraient pas d’acheter ces vins », s’ils savaient qu’ils [TRADUCTION] « profitent à des personnes qui sont complices d’un crime de guerre ». De plus, ses observations à l’ACIA et au BPA étaient remplies de références à des questions politiques, notamment son point de vue sur l’illégalité des colonies israéliennes en Cisjordanie.

[122] Par exemple, M. Kattenburg indique dans sa lettre d’appel au BPA que [TRADUCTION] « [c]omme beaucoup d’autres membres de la communauté juive au Canada,

of Israel's disregard for international law". He goes on to clearly identify the political issues that are associated with the labelling of wines produced in the Israeli settlements.

[123] Dr. Kattenburg further stated in his submissions to the CAO that an individual lobbying the CFIA to have it reverse its initial decision "acted contrary to the interests of Canadian consumers, and contrary to the values of Canadians of conscience". His counsel also cited Charter jurisprudence in his submissions to the CAO in connection with Dr. Kattenburg's appeal.

[124] It is thus apparent that freedom of expression issues were implicated in Dr. Kattenburg's appeal. The CAO did not, however, address these issues in its decision, buttressing my conclusion that the CAO's decision was unreasonable.

XI. Conclusion

[125] There are few things as difficult and intractable as Middle East politics, and the presence of Israeli settlements in the West Bank raises difficult, deeply felt and sensitive political issues.

[126] One peaceful way in which people can express their political views is through their purchasing decisions. To be able to express their views in this manner, however, consumers have to be provided with accurate information as to the source of the products in question.

[127] In addition, Canadian federal legislation requires that food products (including wines) that are sold in Canada bear truthful, non-deceptive and non-misleading country of origin labels.

[128] The effect of the CAO's decision was to affirm the CFIA's conclusion that it is permissible to label wines produced in Israeli settlements in the West Bank as "Products of Israel" when that is not in fact the case. These labels are thus false, misleading and deceptive. As such, they contravene the requirements of subsection 7(1) of the

[il] [s]'oppose au mépris du droit international dont fait preuve l'État d'Israël ». Ensuite, il énonce clairement les questions politiques associées à l'étiquetage du vin produit dans les colonies israéliennes.

[123] M. Kattenburg a ensuite mentionné dans ses observations au BPA qu'un particulier exerçant des activités de lobbying sur l'ACIA pour qu'elle infirme sa décision initiale [TRADUCTION] « agissait contre les intérêts des consommateurs canadiens et contre les valeurs des Canadiens épris de justice ». Son avocat a également cité la jurisprudence relative à la Charte dans ses observations au BPA, liées à l'appel de M. Kattenburg.

[124] Il est donc clair que des questions de liberté d'expression étaient en cause dans l'appel de M. Kattenburg. Toutefois, le BPA n'a pas abordé ces questions dans sa décision, renforçant ma conclusion selon laquelle la décision du BPA était déraisonnable.

XI. Conclusion

[125] Certaines choses sont complexes et insolubles comme la politique du Moyen-Orient, et la présence de colonies israéliennes en Cisjordanie soulève des questions politiques complexes, vives et sensibles.

[126] Les décisions d'achat des particuliers sont une des façons dont ils peuvent exprimer leurs points de vue politiques pacifiquement. Afin de pouvoir exprimer leurs points de vue politiques de cette manière, les consommateurs doivent toutefois obtenir des renseignements exacts sur la source des produits en question.

[127] De plus, la législation fédérale canadienne exige que les produits alimentaires (y compris des vins) qui sont vendus au Canada comportent des étiquettes indiquant le pays d'origine véridiques, non trompeuses et non mensongères.

[128] La décision du BPA a eu pour effet d'affirmer la conclusion de l'ACIA selon laquelle il est permis d'étiqueter les vins produits dans les colonies d'Israël en Cisjordanie comme étant un [TRADUCTION] « Produit d'Israël », alors que ça n'est en fait pas le cas. Ces étiquettes sont donc fausses, trompeuses et mensongères. Elles sont

Consumer Packaging and Labelling Act and subsection 5(1) of the *Food and Drugs Act*.

[129] A decision that allows Settlement Wines to be labelled as “Products of Israel” thus does not fall within the range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law. It is, rather, unreasonable.

[130] As a consequence, Dr. Kattenburg’s application for judicial review is allowed. In accordance with the agreement of the parties, no order will be made as to costs.

[131] Finally, it is not appropriate for this Court to determine how the Settlement Wines should be labelled. That is a matter for the CFIA. Consequently, the recommendation made by the CAO is set aside, and the matter is remitted to the CAO for redetermination.

JUDGMENT IN T-1620-17

THIS COURT’S JUDGMENT is that:

1. This application for judicial review is allowed and the matter is remitted to the CAO for redetermination.

Appendix

Consumer Packaging and Labelling Act, R.S.C., 1985, c. C-38

INTERPRETATION

Definitions

2 (1) In this Act,

...

dealer means a person who is a retailer, manufacturer, processor or producer of a product, or a person who is engaged in the business of importing, packing or selling any product; (*fournisseur*)

...

ainsi contraires aux exigences du paragraphe 7(1) de la *Loi sur l’emballage et l’étiquetage des produits de consommation* et du paragraphe 5(1) de la *Loi sur les aliments et drogues*.

[129] Une décision permettant que les vins des colonies soient étiquetés en tant que [TRADUCTION] « Produit d’Israël » n’appartient pas aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit. Elle est plutôt déraisonnable.

[130] Par conséquent, la demande de contrôle judiciaire de M. Kattenburg est accueillie. Conformément à l’accord conclu entre les parties, aucuns dépens ne seront adjugés.

[131] Enfin, il n’y a pas lieu pour la Cour de décider comment les vins des colonies devraient être étiquetés. Il s’agit d’une question relevant de l’ACIA. Par conséquent, la recommandation faite par le BPA est annulée et l’affaire est renvoyée au BPA pour qu’il rende une nouvelle décision.

JUGEMENT DANS LE DOSSIER T-1620-17

LA COUR REND LE JUGEMENT SUIVANT :

1. La présente demande de contrôle judiciaire est accueillie et l’affaire est renvoyée au BPA pour qu’il rende une nouvelle décision.

Annexe

Loi sur l’emballage et l’étiquetage des produits de consommation, L.R.C. (1985), ch. C-38

DÉFINITIONS

Définitions

2 (1) Les définitions qui suivent s’appliquent à la présente loi.

[...]

fournisseur Détaillant, producteur ou fabricant d’un produit, ou quiconque procède à sa transformation, son importation, son emballage ou sa vente. (*dealer*)

[...]

APPLICATION OF ACT

Application despite other Acts

3 (1) Subject to subsections (2) and (3) and any regulations made under section 18, the provisions of this Act that are applicable to any product apply despite any other Act of Parliament.

...

Representations relating to prepackaged products

7 (1) No dealer shall apply to any prepackaged product or sell, import into Canada or advertise any prepackaged product that has applied to it a label containing any false or misleading representation that relates to or may reasonably be regarded as relating to that product.

Definition of *false or misleading representation*

(2) For the purposes of this section, *false or misleading representation* includes

...

(c) any description or illustration of the type, quality, performance, function, origin or method of manufacture or production of a prepackaged product that may reasonably be regarded as likely to deceive a consumer with respect to the matter so described or illustrated.

Food and Drugs Act, R.S.C., 1985, c. F-27

PART I

FOOD, DRUGS, COSMETICS AND DEVICES

...

Deception, etc. regarding food

5 (1) No person shall label, package, treat, process, sell or advertise any food in a manner that is false, misleading or deceptive or is likely to create an erroneous impression regarding its character, value, quantity, composition, merit or safety.

...

Food and Drug Regulations, C.R.C., c. 870

CHAMP D'APPLICATION

Application

3 (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (3) et de tout règlement pris sous le régime de l'article 18, les dispositions de la présente loi qui sont applicables à un produit s'appliquent malgré toute autre loi fédérale.

[...]

Étiquetage contenant des renseignements faux

7 (1) Le fournisseur ne peut apposer sur un produit préemballé un étiquetage qui contient de l'information fausse ou trompeuse se rapportant au produit — ou pouvant raisonnablement donner cette impression —, ni vendre, importer ou annoncer un produit préemballé ainsi étiqueté.

Définition de *information fausse ou trompeuse*

(2) Pour l'application du présent article et relativement à un produit préemballé, *information fausse ou trompeuse* s'entend notamment :

[...]

c) de toute description ou illustration de ses genre, qualité, tenue à l'usage, fonction, origine ou mode de fabrication ou de production qui peut raisonnablement être jugée de nature à tromper sur l'objet de la description ou de l'illustration.

Loi sur les aliments et drogues, L.R.C. (1985), ch. F-27

PARTIE I

ALIMENTS, DROGUES, COSMÉTIQUES ET INSTRUMENTS

[...]

Fraude

5 (1) Il est interdit d'étiqueter, d'emballer, de traiter, de préparer ou de vendre un aliment — ou d'en faire la publicité — de manière fausse, trompeuse ou mensongère ou susceptible de créer une fausse impression quant à sa nature, sa valeur, sa quantité, sa composition, ses avantages ou sa sûreté.

Règlement sur les aliments et drogues, C.R.C., ch. 870

DIVISION 2**ALCOHOLIC BEVERAGES**

...

WINE

...

B.02.108 A clear indication of the country of origin shall be shown on the principal display panel of a wine.

Free Trade Agreement Between the Government of Canada and the Government of the State of Israel, July 31, 1996, [1997] Can. T.S. No. 49

CHAPTER ONE – OBJECTIVES

...

ARTICLE 1.2: OBJECTIVE

1. The objective of this Agreement, as elaborated more specifically in its provisions, is to eliminate barriers to trade in, and facilitate the movement of, goods between the territories of the Parties, and thereby to promote conditions of fair competition and increase substantially investment opportunities in the free trade area.

...

ARTICLE 1.4: DEFINITIONS OF GENERAL APPLICATION

1. For the purposes of this Agreement, unless otherwise specified:

...

- Territory means:

...

(b) with respect to Israel the territory where its customs laws are applied;

...

CHAPTER 4 – NATIONAL TREATMENT AND OTHER BORDER MEASURES

...

ARTICLE 4.2: TECHNICAL BARRIERS TO TRADE

1. The rights and obligations of the Parties relating to standards-related measures shall be governed by the

TITRE 2**BOISSONS ALCOOLIQUES**

[...]

VIN

[...]

B.02.108 Le pays d'origine doit être clairement indiqué sur l'espace principal de l'étiquette d'un vin.

Accord de libre-échange entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de l'État d'Israël, 31 juillet 1996, [1997] R.T. Can. n° 49

CHAPITRE 1 – OBJECTIFS

[...]

Article 1.2 : Objectif

1. L'objectif du présent accord, défini de façon plus précise dans ses dispositions, consiste à éliminer les obstacles au commerce et à faciliter le mouvement des produits entre les territoires des Parties, de manière à favoriser une concurrence équitable et à augmenter substantiellement les possibilités d'investissement dans la zone de libre-échange.

[...]

Article 1.4 : Définitions d'application générale

1. Aux fins du présent accord, et sauf stipulation contraire :

[...]

- territoire s'entend :

[...]

b) dans le cas d'Israël, du territoire auquel s'applique la législation douanière d'Israël.

[...]

CHAPITRE 4 – TRAITEMENT NATIONAL ET AUTRES MESURES À LA FRONTIÈRE

[...]

Article 4.2 : Obstacles techniques au commerce

1. Les droits et obligations des Parties concernant les mesures normatives seront régis par l'*Accord sur les obstacles*

Agreement on Technical Barriers to Trade, part of Annex 1A of the *WTO Agreement*.

techniques au commerce, qui fait partie de l'annexe 1A de l'*Accord sur l'OMC*.

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]

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]

FUNDAMENTAL FREEDOMS

Libertés fondamentales

2. Everyone has the following fundamental freedoms:

2. Chacun a les libertés fondamentales suivantes :

...

[...]

(b) freedom of thought, belief, opinion and expression, including freedom of the press and other media of communication.

b) liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication.

Regulations Defining Certain Expressions for the Purposes of the Customs Tariff, SOR/97-62

Règlement définissant certaines expressions pour l'application du Tarif des douanes, DORS/97-62

EXPRESSIONS DEFINED

DÉFINITIONS

1 For the purposes of the *Customs Tariff*, the following expressions are defined.

1 Les expressions suivantes sont définies pour l'application du *Tarif des douanes*.

...

[...]

Israel or another CIFTA beneficiary means the territory where the customs laws of Israel are applied and includes the territory where those laws are applied in accordance with Article III of the Protocol on Economic Relations set out in Annex V of the Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip, dated September 28, 1995, as that Protocol is amended from time to time. (*Israël ou autre bénéficiaire de l'ALÉCI*)

Israël ou autre bénéficiaire de l'ALÉCI Le territoire où est appliquée la législation douanière d'Israël, y compris le territoire où elle est appliquée en conformité avec l'article III du document intitulé *Protocol on Economic Relations*, avec ses modifications successives, figurant à l'annexe V du document intitulé *Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip*, du 28 septembre 1995. (*Israel or another CIFTA beneficiary*)

Canadian Food Inspection Agency Act, S.C. 1997, c. 6

Loi sur l'Agence canadienne d'inspection des aliments, L.C. 1997, ch. 6

PREAMBLE

PRÉAMBULE

WHEREAS the Government of Canada wishes to enhance the effectiveness and efficiency of federal inspection and related services for food and animal and plant health by consolidating them;

Attendu :

que le gouvernement fédéral se propose de regrouper les services fédéraux d'inspection des aliments, des animaux et des végétaux et les autres services connexes en vue de les rendre plus efficaces.

Customs Tariff, S.C. 1997, c. 36

Tarif des douanes, L.C. 1997, ch. 36

CANADA-ISRAEL AGREEMENT TARIFF**Application of CIAT**

50 (1) Subject to section 24, goods that originate in Israel or another CIFTA beneficiary are entitled to the Canada-Israel Agreement Tariff rates of customs duty.

TARIF DE L'ACCORD CANADA — ISRAËL**Application du TACI**

50 (1) Sous réserve de l'article 24, les marchandises originaires d'Israël ou d'un autre bénéficiaire de l'ALÉCI bénéficient des taux du tarif de l'Accord Canada — Israël.