

T-956-75

T-956-75

**CAE Industries Ltd. and CAE Aircraft Ltd.**  
(*Plaintiffs*)

v.

**The Queen** (*Defendant*)

Trial Division, Smith D.J.—Winnipeg, April 20 and May 6, 1976.

*Practice—Examination for discovery—Whether Minister of National Defence proper officer of defendant to be examined—Defendant claiming Minister not within Rule 465(1)(c) made pursuant to s. 46(1)(a)(i) of the Federal Court Act—Federal Court Act, s. 46(1)(a)(i) and Rule 465(1)(c).*

In an action for damages, plaintiffs sought an order that the Minister of National Defence be designated as the proper officer of the Crown to be examined for discovery. Plaintiffs claimed that from the time the Minister first joined the Government, he had been involved in the area of concern in the main action. Defendant argued that a Minister of the Crown is not a “departmental officer” within Rule 465(1)(c) which was made pursuant to section 46(1)(a)(i) of the *Federal Court Act*.

*Held*, the application is dismissed. The right to examine an opposing party for discovery is purely a matter of statute. The words in section 46(1)(a)(i) and in Rule 465(1)(c) are “departmental or other officer of the Crown”. The Act offers no definition, and, while “officer of the Crown” should be held to include a minister of the Crown, this does not necessarily mean that the words as used in the Act and Rules have the same meaning. The word “departmental” is one of limitation, and the change may well have been designed to protect a minister against examination in a multiplicity of lawsuits. A minister may not be involved in any department, and thus, in no sense is he a departmental officer. With or without portfolio he is a member of the Queen’s Privy Council, whose function is to tender advice to the head of state. Thus, although he may be the political head of a particular department, he is not a departmental officer within the meaning of section 46(1)(a)(i) and Rule 465(1)(c). Nor do the words “or other” bring him within the meaning. More likely the purpose of these words is to bring within the meaning of “officer” those employed in the various Crown organizations not falling within any department, whose functions entitle them to be called officers of the Crown. As to the officer nominated on behalf of the Crown, it is the duty of the judge to make up his own mind as to the proper officer. The mere nomination by the Attorney General or his Deputy is not sufficient.

*Dick v. Attorney General* [1956] N.Z.L.R. 121, agreed with. *The Queen in the Right of Newfoundland v. The*

**CAE Industries Ltd. et CAE Aircraft Ltd.**  
(*Demandereses*)

a c.

**La Reine** (*Défenderesse*)

Division de première instance, le juge suppléant Smith—Winnipeg, les 20 avril et 6 mai 1976.

b

*Pratique—Interrogatoire préalable—Le ministre de la Défense nationale est-il le fonctionnaire de la défenderesse habilité à subir l’interrogatoire préalable?—La défenderesse prétend que le Ministre n’est pas visé par la Règle 465(1)(c) établie conformément à l’article 46(1)(a)(i) de la Loi sur la Cour fédérale—Loi sur la Cour fédérale, art. 46(1)(a)(i) et Règle 465(1)(c).*

c

Dans une action en dommages-intérêts, les demandereses sollicitent une ordonnance portant que le ministre de la Défense nationale, en qualité de fonctionnaire de la Couronne, sera désigné pour subir un interrogatoire préalable. Les demandereses prétendent que depuis qu’il est entré au gouvernement, le Ministre s’est occupé de ce qui constitue l’objet de l’action principale. La défenderesse a soutenu qu’un ministre de la Couronne n’est pas un «fonctionnaire du ministère» au sens de l’article 46(1)(a)(i) de la *Loi sur la Cour fédérale*, en vertu duquel a été établie la Règle 465(1)(c).

d

e

*Arrêt*: la demande est rejetée. Le droit de faire subir un interrogatoire préalable à la partie adverse est purement une question de loi. L’article 46(1)(a)(i) utilise l’expression «fonctionnaire d’un ministère ou . . . autre fonctionnaire de la Couronne». (Dans la version française, la Règle 465(1)(c) utilise l’expression «officier ministériel ou autre officier de la Couronne».) La Loi ne contient aucune définition, et bien que l’on doive supposer que l’expression «fonctionnaire de la Couronne» comprend un ministre de la Couronne, cela ne signifie pas nécessairement que les mots tels que nous les trouvons dans la Loi et les Règles aient le même sens. L’expression «d’un ministère» a un sens restrictif, et la modification peut très bien avoir été conçue en vue d’éviter l’interrogatoire préalable du ministre dans nombre de poursuites judiciaires. Un ministre peut être sans portefeuille, auquel cas il n’est certainement pas un fonctionnaire d’un ministère. Avec ou sans portefeuille, il est membre du Conseil privé de la Reine, dont la fonction est de conseiller le chef de l’État. Ainsi, bien qu’il puisse être le chef politique d’un ministère particulier, il n’est pas un fonctionnaire d’un ministère au sens de l’article 46(1)(a)(i) et de la Règle 465(1)(c). Et les mots «ou . . . autre» ne le font pas tomber sous le coup de cette définition. Il est plus probable que ces mots ont pour but d’inclure, sous le vocable «fonctionnaire», des personnes employées dans les différents organismes de la Couronne qui n’appartiennent à aucun ministère et qui, en raison de leurs fonctions, sont des fonctionnaires de la Couronne. Pour ce qui est du fonctionnaire désigné au nom de la Couronne, il appartient au juge de décider lequel est le plus apte. Une simple désignation par le procureur général ou le sous-procureur général ne suffit pas.

f

g

h

i

j

Arrêt approuvé: *Dick c. Le procureur général* [1956] N.Z.L.R. 121. Arrêts appliqués: *La Reine du chef de*

*Queen in the Right of Canada* (1960, Exchequer Court, unreported); *McArthur v. The King* [1943] Ex.C.R. 77; *McHugh v. The Queen* (1900) 6 Ex.C.R. 374; *Mavor v. The King* (1919) 19 Ex.C.R. 304; *Pouliot v. Minister of Transport* [1965] 1 Ex.C.R. 330 and *Belleau v. Minister of National Health and Welfare* [1948] Ex.C.R. 288, <sup>a</sup> applied.

## APPLICATION.

## COUNSEL:

*L. Mercury* and *D. Hill* for plaintiffs.  
*J. Scollin, Q.C.*, and *G. St. John* for defendant.

## SOLICITORS:

*Aikins, MacAulay & Thorvaldson*, Winnipeg, for plaintiffs.  
*Deputy Attorney General of Canada* for defendant.

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

SMITH D.J.: This is an application for an order that the Honourable James A. Richardson, presently Minister of National Defence in the Government of Canada, be designated as the proper officer of the defendant to be examined for discovery touching upon the matters in question in this action, pursuant to Rule 465(1)(c) of this Court.

The action is for damages in an amount to be ascertained for breaches said to have been committed by the defendant, of an agreement said to have been made in February and March, 1969, between the plaintiff CAE Industries Ltd., and the Canadian Government (technically Her Majesty The Queen in Right of Canada). By this agreement it is alleged that the plaintiff CAE Industries Ltd., agreed to purchase from Air Canada a major air base facility owned and operated by Air Canada in the City of Winnipeg and that the Government of Canada agreed, *inter alia*, to employ its best efforts to provide work from various sources to enable the plaintiff to reach a target of 700,000 direct labour manhours per annum during the years 1971 to 1976, inclusive. The plaintiff was to provide as much work as it could from its own sources and efforts, but, according to the statement of claim was unwilling to purchase the air base facility unless the Government undertook to

*Terre-Neuve c. La Reine du chef du Canada* (1960, Cour de l'Échiquier, arrêt non publié); *McArthur c. Le Roi* [1943] R.C.É. 77; *McHugh c. La Reine* (1900) 6 R.C.É. 374; *Mavor c. Le Roi* (1919) 19 R.C.É. 304; *Pouliot c. Le ministre des Transports* [1965] 1 R.C.É. 330 et *Belleau c. Le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social* [1948] R.C.É. 288.

## DEMANDE.

## AVOCATS:

*L. Mercury* et *D. Hill* pour les demanderessees.  
*J. Scollin, c.r.*, et *G. St. John* pour la défenderesse.

## PROCUREURS:

*Aikins, MacAulay & Thorvaldson*, Winnipeg, pour les demanderessees.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour la défenderesse.

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

LE JUGE SUPPLÉANT SMITH: On demande une ordonnance en vue de faire désigner l'honorable James A. Richardson, actuellement ministre de la Défense nationale, du gouvernement fédéral, pour comparaître, au nom de la défenderesse, à un interrogatoire préalable sur les affaires en cause dans cette action, conformément à la Règle 465(1)(c) de la présente Cour.

Il s'agit d'une action en dommages-intérêts dont le montant reste à établir pour la prétendue violation, par la défenderesse, d'une entente intervenue en février et en mars 1969 entre la demanderesse, CAE Industries Ltd., et le gouvernement canadien (Sa Majesté la Reine du chef du Canada). On prétend que par cet accord la demanderesse, CAE Industries Ltd., a accepté d'acheter dans la ville de Winnipeg une base aérienne importante appartenant à Air Canada et exploitée par elle, et que le gouvernement canadien a, entre autres, accepté d'employer tous ses efforts à fournir du travail de différentes sources, afin de permettre à la demanderesse d'atteindre l'objectif annuel en main-d'œuvre directe de 700,000 heures-hommes au cours des années 1971 à 1976 inclusivement. De son côté, la demanderesse devait fournir autant de travail que possible à même ses propres moyens mais, d'après sa déclaration, il appert qu'elle n'entendait acheter la base aérienne que si le gouverne-

provide it with sufficient work to maintain the facility in operation.

On this motion the Court is not concerned with the merits of the action, but has only to decide whether the Honourable James A. Richardson is the proper officer of the defendant to be examined for discovery on behalf of the plaintiffs.

The approach of the parties to the issue in this motion differed markedly. The applicant plaintiffs filed two lengthy affidavits, one by Charles Douglas Reekie, President of the plaintiff CAE Industries Ltd., and Chairman of the Board of the second plaintiff, CAE Aircraft Ltd., the other by David Humphrey Race, President of CAE Aircraft Ltd. The plaintiff CAE Aircraft Ltd., is a company incorporated by the plaintiff CAE Industries Ltd., to take over and operate the air base facility in Winnipeg. The two affidavits contain many statements related to the history of discussions and negotiations concerning the air base facility from as far back as 1966 and continuing down to the beginning of 1976. These statements, supported by copies of numerous letters and newspaper clippings, indicate that the Honourable James A. Richardson, from the time when he first joined the Government of Canada in 1968, as Minister without portfolio, through the years when he was Minister of Supply and Services and since then as Minister of National Defence, has played a very active part in arranging and taking part in meetings where developments and problems at the air base facility were under discussion and negotiation. They indicate further that Mr. Richardson was involved in at least some Government decisions related to the implementation of the said 1969 agreement between the Government of Canada and CAE Industries Ltd.

On the other hand the defendant did not file or tender any evidence, but is relying on three points of legal argument.

1. A minister of the Crown is not within Rule 465(1)(c), which was made pursuant to section 46(1)(a)(i) of the *Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.) c. 10.
2. Rule 465(1)(c) sets out alternative methods of determining who shall be examined for dis-

ment s'engageait à fournir suffisamment de travail pour maintenir le service.

Dans la présente requête, la Cour n'a pas à se prononcer au fond, mais elle doit uniquement décider si l'honorable James A. Richardson est le fonctionnaire de la défenderesse qui devrait subir l'interrogatoire préalable sollicité par les demandereses.

Chaque partie envisage la question soulevée dans cette requête bien différemment. Les demandereses requérantes ont déposé deux longs affidavits, l'un de Charles Douglas Reekie, président de la demanderesse CAE Industries Ltd., et directeur du conseil d'administration de la seconde demanderesse, CAE Aircraft Ltd., et l'autre de David Humphrey Race, président de CAE Aircraft Ltd. La demanderesse CAE Aircraft Ltd. est une filiale de la demanderesse CAE Industries Ltd. dont les objets consistent à prendre en charge et à exploiter la base aérienne de Winnipeg. Les deux affidavits traitent notamment des discussions et des négociations relatives à la base aérienne à partir de 1966 jusqu'au début de 1976. Ces déclarations, étayées de copies de nombreuses lettres et de coupures de journaux, montrent que depuis son entrée au gouvernement canadien en 1968 comme ministre sans portefeuille, puis comme ministre des Approvisionnements et Services et, depuis lors, comme ministre de la Défense nationale, l'honorable James A. Richardson a activement participé à l'organisation des réunions et y a assisté lors des discussions de problèmes et des négociations relatives à la base aérienne. Elles révèlent en outre qu'il a participé à certaines des décisions gouvernementales relatives à la mise en œuvre de l'entente de 1969 entre le gouvernement canadien et CAE Industries Ltd.

Par ailleurs, la défenderesse n'a déposé ni soumis aucune preuve, mais elle s'appuie sur trois arguments d'ordre juridique.

1. Un ministre de la Couronne n'est pas visé par la Règle 465(1)c) établie conformément à l'article 46(1)a)(i) de la *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2<sup>e</sup> Supp.) c. 10.
2. La Règle 465(1)c) expose plus d'une méthode pour déterminer qui doit être interrogé

covery. If one has been set in motion it cannot be supplanted by the other.

3. The approach to the problem by Collier J., in *Irish Shipping Ltd. v. The Queen* [1974] 1 F.C. 445 is not the correct approach.

Section 46(1)(a)(i) of the *Federal Court Act* provides that the judges of the Court, subject to the approval of the Governor in Council may make general rules for regulating the practice and procedure in the Trial Division and Court of Appeal, including:

(i) rules providing, in a proceeding to which the Crown is a party, for examination for discovery of a departmental or other officer of the Crown,

Rule 465 provides, in part, as follows:

*Rule 465.* (1) For the purpose of this Rule, a party may be examined for discovery, as hereinafter in this Rule provided,

(c) if the party is the Crown, by questioning any departmental or other officer of the Crown nominated by the Attorney-General of Canada or Deputy Attorney-General of Canada or by order of the Court, and

(d) in any case, by questioning a person who has been agreed upon by the examining party and the party to be examined with the consent of such person . . . .

If the Crown is entitled to succeed on the basis of its first proposition, that Rule 465(1)(c) does not apply to a Minister of the Crown, the plaintiffs' motion must fail.

The right to examine an opposing party for discovery is purely a matter of statute. In fact, in the case of the Federal Court of Canada, as in that of its predecessor the Exchequer Court of Canada, the Court has no inherent jurisdiction but derives all of its powers from statute. Therefore, in the present case, the question whether a Minister of the Crown can be ordered to present himself for examination for discovery, in a case in which he is not a party, resolves itself into one of determining the proper meaning to be ascribed to the words used in the relevant enactment. The only statutory provision dealing specifically with the matter is section 46(1)(a)(i) of the *Federal Court Act*, quoted *supra*. The words there used, as is also the case in Rule 465(1)(c), are "a departmental or

au préalable. Si la requête en mentionne une, on ne peut plus lui en substituer une autre.

3. La façon du juge Collier d'envisager la question dans *Irish Shipping Ltd. c. La Reine* [1974] 1 C.F. 445 n'est pas appropriée.

L'article 46(1)a(i) de la *Loi sur la Cour fédérale* prévoit que les juges de la Cour, sous réserve de l'approbation du gouverneur en conseil, peuvent établir des règles générales pour réglementer la pratique et la procédure à la Division de première instance et à la Cour d'appel, et notamment établir:

(i) des règles prévoyant, dans une procédure à laquelle la Couronne est partie, l'interrogatoire préalable d'un fonctionnaire d'un ministère ou département ou de tout autre fonctionnaire de la Couronne,

La Règle 465 prévoit entre autres:

*Règle 465.* (1) Aux fins de la présente Règle, on peut procéder à l'interrogatoire préalable d'une partie, tel que ci-après prévu dans cette Règle,

(c) si la partie est la Couronne, en interrogeant un officier ministériel ou autre officier de la Couronne désigné par le procureur général du Canada ou le sous-procureur général du Canada ou par ordonnance de la Cour, et

(d) dans tous les cas, en interrogeant une personne qui, avec son consentement, a été agréée par la partie qui procède à l'interrogatoire et par la partie qui en est l'objet . . . .

Si le premier argument de la Couronne selon lequel la Règle 465(1)c) ne s'applique pas à un ministre de la Couronne est retenu, la requête des demandereses doit être rejetée.

Le droit d'interroger au préalable la partie adverse dépend uniquement de la loi. En fait, la Cour fédérale du Canada (de même que la Cour de l'Échiquier, qui l'a précédée) n'a pas de compétence inhérente, mais tient ses pouvoirs de la Loi. Donc, dans le cas présent, pour établir si une ordonnance de comparaître à un interrogatoire préalable peut viser un ministre de la Couronne dans une cause où il n'est pas partie, il faut déterminer la signification exacte des mots utilisés dans la loi pertinente. La seule disposition législative qui traite spécifiquement de ce point est l'article 46(1)a(i) de la *Loi sur la Cour fédérale*, précité. L'expression employée dans la Loi, «fonctionnaire d'un ministère ou département ou . . . tout autre fonctionnaire de la Couronne» est

other officer of the Crown". The Act contains no definition of these words.

In the New Zealand case of *Dick v. Attorney General* [1956] N.Z.L.R. 121 the plaintiffs moved for an order for discovery, submitting that the affidavit on discovery should be made by the Minister of Railways. The relevant statutory words were simply "officer of the Crown". It was held by Barrowclough C.J. at pages 123 and 124, on two grounds, that these words included a minister of the Crown. These grounds were: (1) "a Minister of the Crown is, by definition in the Crown Proceedings Act, 1950, included in those servants of Her Majesty who are declared to be 'officers' of the Crown". (2) "In the second place and apart altogether from the definition contained in the Crown Proceedings Act 1950, I cannot possibly entertain the notion that a Minister is not an 'officer of the Crown'. He is constantly referred to as a high officer of State, and that is equivalent to a high officer of the Crown".

I have no difficulty in holding that, taken by themselves and apart from the context in which they are used and the history of judicial interpretation of them in that context, the words "officer of the Crown" should be held to include a "Minister of the Crown". This does not mean necessarily that the words "departmental or other officer of the Crown", as found in our *Federal Court Act* and Rules, have the same meaning.

Canadian jurisprudence on the precise point is very limited. Two cases are directly in point. The first I will refer to is unreported. It is *The Government of the Province of Newfoundland v. The Government of Canada*. More properly it should be entitled *Her Majesty the Queen in the Right of Newfoundland v. Her Majesty the Queen in the Right of Canada*. This is a 1960 Exchequer Court case, heard by the Honourable Mr. Justice Thorson, President of the Court. The case was one of an application under Rule 130, then the applicable

reprise dans la Règle 465(1)c)(i)<sup>1</sup>. La Loi ne définit pas ces mots.

En Nouvelle-Zélande, dans la cause *Dick c. Le procureur général* [1956] N.Z.L.R. 121, les demandeurs ont sollicité une ordonnance visant un interrogatoire préalable et ont soumis que l'affidavit relatif à l'interrogatoire devait être fait par le ministre des Chemins de fer. La Loi n'employait que l'expression «fonctionnaire de la Couronne». S'appuyant sur deux arguments, le juge en chef Barrowclough a conclu, aux pages 123 et 124, que cette expression comprenait un ministre de la Couronne. Voici les arguments en question: [TRADUCTION] (1) «un ministre de la Couronne, selon la définition du Crown Proceedings Act, 1950, fait partie de ces employés de Sa Majesté appelés 'fonctionnaires' de la Couronne». (2) «En second lieu et indépendamment de la définition du Crown Proceedings Act, 1950, je ne peux admettre qu'un ministre n'est pas un 'fonctionnaire de la Couronne'. Il est constamment désigné haut fonctionnaire de l'État, ce qui équivaut à un haut fonctionnaire de la Couronne.»

J'en viens aisément à la conclusion que l'expression «fonctionnaire de la Couronne», indépendamment de son contexte et de l'interprétation judiciaire en découlant, désigne également un «ministre de la Couronne». Mais cela ne s'entend pas nécessairement de l'expression «fonctionnaire d'un ministère ou département ou . . . tout autre fonctionnaire de la Couronne», dans la Loi et les *Règles de la Cour fédérale*.

La jurisprudence canadienne est très restreinte sur ce point précis. Deux causes sont pertinentes. La première que j'étudierai n'est pas publiée. Il s'agit de l'affaire *Le gouvernement de la province de Terre-Neuve c. Le gouvernement du Canada*. Plus exactement, cette cause devrait s'intituler *Sa Majesté la Reine du chef de Terre-Neuve c. Sa Majesté la Reine du chef du Canada*. Cette affaire de la Cour de l'Échiquier de 1960, entendue par le juge Thorson, président de la Cour, porte sur une demande d'ordonnance d'interroger au préalable

<sup>1</sup> N.D.T. L'expression «departmental or other officer of the Crown» employée au sous-alinéa 46(1)a)(i) de la Loi et à la Règle 465(1)c) est rendue dans la version française de ces dispositions par, respectivement, «fonctionnaire d'un ministère ou département ou . . . tout autre fonctionnaire de la Couronne» et «officier ministériel ou autre officier de la Couronne».

rule, of the Exchequer Court for an order for the examination for discovery of a departmental or other officer of the Crown. Thorson P. said:

The first request of counsel for the claimant was that the person to be examined should be the Attorney-General of Canada, who is also the Minister of Justice. I rejected this request on the ground that this person, being a minister of the Crown, is not an officer of the Crown, within the meaning of Rule 130. As a minister of the Crown he is a member of the Cabinet that advises Her Majesty.

Thorson P. gave no further reasons for rejecting the request. Counsel for the plaintiff on the present motion submitted that a decision containing so little reasoning should not be regarded as being decisive of the law. There is however, an earlier case, decided by Thorson P. which clears up any question about the grounds for his decision. That case is *McArthur v. The King* [1943] Ex.C.R. 77. In the course of a lengthy judgment, Thorson P. traced exhaustively the development of liability of the Crown for damages, particularly in respect of injuries resulting from negligence of its officers or servants. From the many judgments cited by him I deem it to be abundantly clear that in interpreting the words used in a statute which creates a Crown liability where none previously existed, or which modifies a Crown liability created by an earlier statute, the duty of the Court is to give those words their exact intended meaning, and not to seek either to expand or restrict their meaning and thus either enlarge or limit their intended effect upon the Royal Prerogative.

The case, brought by Petition of Right, involved a decision as to whether an enlisted soldier, driver of a station wagon belonging to the Department of National Defence, which vehicle had been involved in an accident causing injuries to the suppliant, was an "officer or servant of the Crown", within the meaning of section 19(c) of the *Exchequer Court Act*, R.S.C. 1927, c. 34, as amended in 1938.

At pages 96 and 97 the learned President said:

... it seems clear that it would not be a correct approach to the problem to assume that every person is included in the term "officer or servant of the Crown", within the meaning of section 19(c) of the *Exchequer Court Act*, merely because he is

un fonctionnaire de la Couronne, présentée en vertu de l'ancienne Règle 130 de la Cour de l'Échiquier. Le président Thorson y déclare:

[TRADUCTION] En premier lieu, l'avocat du demandeur voulait interroger le procureur général du Canada, également ministre de la Justice. Je rejette cette demande au motif qu'étant un ministre de la Couronne, cette personne n'est pas un fonctionnaire de la Couronne au sens de la Règle 130. En tant que ministre de la Couronne, il est membre du cabinet qui conseille Sa Majesté.

Le président Thorson n'a pas donné d'autres motifs pour rejeter la demande. L'avocat de la demanderesse en l'espèce prétend qu'une décision si peu motivée ne peut faire jurisprudence. Cependant, dans un jugement antérieur, *McArthur c. Le Roi* [1943] R.C.É. 77, le président Thorson avait tranché toutes les questions que soulève l'avocat à l'appui de sa prétention. Le président Thorson décrit en détail l'évolution de la responsabilité de la Couronne en dommages-intérêts, notamment en ce qui concerne les dommages résultant de la négligence de ses fonctionnaires ou préposés. A la lumière des nombreux jugements qu'il a cités, il est évident à mon avis qu'en interprétant le libellé d'une loi établissant pour la première fois la responsabilité de la Couronne, ou modifiant sa responsabilité établie par une loi antérieure, la Cour doit donner au libellé sa véritable signification et ne pas chercher à l'étendre ou à la restreindre de façon à accroître ou limiter l'effet prévu sur la prérogative royale.

Dans cette affaire, introduite par pétition de droit, il s'agissait de déterminer si un soldat, conducteur d'une camionnette du ministère de la Défense nationale impliquée dans un accident qui a causé des blessures au demandeur, était un «employé ou serviteur de la Couronne»<sup>2</sup>, au sens de l'article 19c) de la *Loi sur la Cour de l'Échiquier*, S.R.C. 1927, c. 34, modifiée en 1938.

Aux pages 96 et 97, le savant président déclare:

[TRADUCTION] ... il me paraît évident qu'il est inexact de présumer que l'expression «employé ou serviteur de la Couronne», au sens de l'article 19c) de la *Loi sur la Cour de l'Échiquier*, comprend n'importe quelle personne, sous prétexte

<sup>2</sup> N.D.T. A l'article 19c) de la *Loi sur la Cour de l'Échiquier*, S.R.C. 1927, c. 34, et au paragraphe correspondant des S.R.C. de 1887 et de 1952 le mot «officer» dans l'expression «officer or servant of the Crown» est rendu dans la version française de ces dispositions par «employé».

performing some national or public duty or service and is in receipt of an emolument or pay from the Crown.

That such an assumption is unwarranted seems obvious. It was contended, for example, in *McHugh v. The Queen*, (1900) 6 Ex.C.R. 374, that the Minister of Public Works was an "officer or servant of the Crown", within the meaning of section 16(c) of the *Exchequer Court Act* of 1887, but this view was negated by Burbidge J. This case was later approved and followed by Audette J. in *Mavor v. The King* (1919) 19 Ex.C.R. 304. These two cases can be considered as authorities for the statement that the term "officer or servant of the Crown" in section 19(c) of the *Exchequer Court Act* does not include a minister of the Crown even although he is in receipt of an emolument from the Crown. The minister although appointed by the Crown is an adviser to the Crown and responsible to Parliament. There are also many other persons, who, although their appointments and emoluments come from the Crown, are clearly not in any sense "officers or servants of the Crown" within the meaning of the statute under discussion such as, for example, the Lieutenant-Governors of the provinces who, although appointed and paid by the Crown, are His Majesty's representatives, and likewise the Judges of the Dominion or Provincial Courts, who, although appointed and paid by the Crown, are independent of it.

A little lower on page 97, he said:

... the meaning of the general term "officers and servants of the Crown" must, since it is nowhere defined by the statute, be fixed according to rules of construction, similar in principle to those that have governed the court in its decisions on this statute in the past.

It is true that in *McArthur v. The King*, as also in *McHugh v. The Queen* and *Mavor v. The King*, the question was whether the person whose action caused injury or loss to the suppliant or plaintiff was an officer or servant of the Crown whose negligence would, under the statutory provisions in force at the relevant times, render the Crown liable in damages for injuries or loss resulting therefrom. They were not cases in which the plaintiff was seeking to examine for discovery an officer or servant of the Crown. However I see no reason why the approach to the proper interpretation of the words under consideration in the present case should be different, merely because the question is that of who should be examined for discovery instead of the liability of the Crown to an action for damages. Nor do I think the opinion of Thorson P. in the Newfoundland case (*supra*) is in error.

In *Pouliot v. Minister of Transport* [1965] 1 Ex.C.R. 330 the Honourable Mr. Justice Jackett, then President of the Exchequer Court of Canada, now Chief Justice of the Federal Court of Canada,

qu'elle s'acquitte d'une charge ou d'une fonction de caractère national ou public et reçoit un traitement ou un salaire de la Couronne.

Il va de soi qu'une telle présomption n'est pas justifiée. Par exemple, il a été affirmé dans *McHugh c. La Reine* (1900) 6 R.C.É. 374 que le ministre des Travaux publics était un «employé de la Couronne» au sens de l'article 16c) de la *Loi sur la Cour de l'Échiquier* de 1887, mais cette opinion fut rejetée par le juge Burbidge. Cet arrêt fut par la suite approuvé et suivi par le juge Audette dans *Mavor c. Le Roi* (1919) 19 R.C.É. 304. On peut considérer que ces deux causes font jurisprudence en la matière et qu'en conséquence, l'expression «employé ou serviteur de la Couronne» à l'article 19c) de la *Loi sur la Cour de l'Échiquier* ne s'applique pas à un ministre de la Couronne, même si cette dernière le rémunère. Bien qu'il soit nommé par la Couronne, le ministre est un conseiller de la Couronne et est responsable devant le Parlement. Plusieurs autres personnes, même si elles sont nommées et rémunérées par la Couronne, ne sont en aucune manière «employé ou serviteur de la Couronne», au sens de ladite loi. Par exemple, les lieutenants-gouverneurs des provinces, même s'ils sont nommés et rémunérés par la Couronne, sont les représentants de Sa Majesté, de même que les juges des cours fédérales ou provinciales qui, même s'ils sont nommés et rémunérés par la Couronne, en sont indépendants.

Au bas de la page 97, il poursuit:

[TRADUCTION] ... la signification de l'expression courante «employé ou serviteur de la Couronne» doit, puisque la Loi ne la définit pas, être fixée selon des règles d'interprétation, semblables en principe à celles qu'a utilisées la Cour dans ses décisions sur cette Loi.

Il est vrai que, dans *McArthur c. Le Roi*, *McHugh c. La Reine* et *Mavor c. Le Roi*, il s'agissait de savoir si, en vertu des dispositions législatives en vigueur à l'époque, la personne dont la négligence cause un préjudice ou une perte au demandeur est un fonctionnaire ou un préposé de la Couronne qui engage la responsabilité en dommages-intérêts de cette dernière pour le préjudice ou la perte subie. Même si dans ces arrêts le demandeur ne sollicitait pas l'interrogatoire préalable d'un fonctionnaire de la Couronne, je ne vois pas pourquoi la méthode d'interprétation de l'expression considérée en l'espèce devrait différer pour l'unique raison qu'il s'agit de déterminer qui doit être interrogé au préalable au lieu de décider du bien-fondé de l'action en dommages-intérêts contre la Couronne. Je ne pense pas que le président Thorson ait émis une opinion erronée dans la cause de la province de Terre-Neuve (précitée).

Dans *Pouliot c. Le ministre des Transports* [1965] 1 R.C.É. 330, le juge Jackett, alors président de la Cour de l'Échiquier et maintenant juge en chef de la Cour fédérale du Canada, a conclu,

held, following a judgment of Angers J. in *Belleau v. Minister of National Health and Welfare* [1948] Ex.C.R. 288 and an unreported order of President Thorson of the Exchequer Court, that a Minister of the Crown is not an "officer of the Crown" within the meaning of section 29(c) of the *Exchequer Court Act*.

I think the wording of the *Federal Court Act* and Rules, quoted *supra*, is significant. As we have seen the words are not "officer or servant of the Crown", but "departmental or other officer of the Crown". To my mind the use of the word "departmental" seems to involve some limitation of the meaning to be ascribed to the word "officer", and the change may well have been designed to afford protection to a minister against being examined for discovery in a multiplicity of lawsuits. Be that as it may, what is the proper meaning of "departmental officer"? A person may be a minister without portfolio, not involved in any department of government, in which case he is not in any sense a "departmental officer". With or without portfolio a minister is a member of Her Majesty's Canadian Privy Council and thus one of a special group of persons whose function it is to tender advice to Her Majesty, advice which she or her representative, the Governor General, must normally accept. In this sense, although he may be the political head of a particular department of government he is not, in my view, a departmental officer within the meaning of section 46(1)(a)(i) of the *Federal Court Act* and Rule 465(1)(c) of this Court.

The further question remains, *viz*: Is a minister brought within section 46(1)(a)(i) of the Act and Rule 465(1)(c) by the words "or other"? With some doubt, I have come to the conclusion that he is not. If the word "officer" is intended to embrace every kind of officer of the Crown there is no need for the word "departmental". The same is true if the words "or other" are intended to expand the meaning of "officer" not simply beyond "departmental" but to make it all inclusive. In my view the more likely purpose of the words "or other" is to bring within the meaning of the word "officer" persons who are employed or engaged in one or

en se fondant sur une décision du juge Angers dans *Belleau c. Le ministre de la Santé et du Bien-être social* [1948] R.C.É. 288 et sur une ordonnance non publiée du président Thorson de la Cour de l'Échiquier, qu'un ministre de la Couronne n'est pas un «fonctionnaire de la Couronne» au sens de l'article 29c) de la *Loi sur la Cour de l'Échiquier*.

Je crois que le libellé de la Loi et des *Règles de la Cour fédérale* cité plus haut est important. Comme nous l'avons constaté, on n'y emploie pas l'expression «fonctionnaire ou préposé de la Couronne» mais l'expression «fonctionnaire d'un ministère ou département ou . . . tout autre fonctionnaire de la Couronne». A mon avis, l'utilisation des termes «ministère ou département» semble restreindre le sens du mot «fonctionnaire» et le but de la modification peut fort bien être d'éviter l'interrogatoire préalable du ministre dans nombre de poursuites judiciaires. Cela dit, quel est le véritable sens de l'expression «fonctionnaire d'un ministère ou département»? Un ministre peut ne pas avoir de portefeuille et ne pas travailler pour un ministère du gouvernement, auquel cas il n'est absolument pas «fonctionnaire d'un ministère ou département». Avec ou sans portefeuille, un ministre est membre du Conseil privé canadien de Sa Majesté et, de ce fait, appartient à un groupe particulier de personnes dont le rôle est de conseiller Sa Majesté et cette dernière ou son représentant, le gouverneur général, doit normalement suivre ce conseil. En ce sens, bien qu'il puisse être le chef politique d'un ministère du gouvernement, il n'est pas, à mon avis, fonctionnaire d'un ministère ou département au sens de l'article 46(1)a)(i) de la *Loi sur la Cour fédérale* et de la Règle 465(1)c) de la présente Cour.

Il reste à déterminer si les termes «ou . . . autre» à l'article 46(1)a)(i) de la Loi et à la Règle 465(1)c), visent un ministre? C'est avec réticence que je conclus que non. Si le mot «fonctionnaire» comprend tous les fonctionnaires de la Couronne, l'expression «ministère ou département» n'a pas sa raison d'être. On peut suivre le même raisonnement si les mots «ou . . . autre» sont inclus pour non seulement viser un «fonctionnaire» d'un «ministère ou département» mais également tout autre fonctionnaire. A mon avis, il est plus probable que les mots «ou . . . autre» ont pour but d'inclure sous le vocable «fonctionnaire» des personnes employées

other of various Crown organizations that do not fall within any department, and whose functions entitle them to be called officers of the Crown.

In view of what I have said above and after a careful examination of all the cases cited to the Court by counsel for the parties my conclusion is that the Honourable James A. Richardson, Minister of National Defence in the Government of Canada, is not a "departmental or other officer of the Crown" within the meaning of those words in section 46(1)(a)(i) of the *Federal Court Act*. The application is therefore dismissed.

The parties are in agreement that the Deputy Attorney General of Canada has nominated Brian Thomas Boyd, Chief of Operations, Division of Project Management Centre, Department of Supply and Services as the officer to be examined for discovery. As no information has been given to the Court other than the title of the position held by Mr. Boyd, I am unable to say whether he is the proper officer, or even a proper officer of the Crown to be questioned on discovery on the facts of this particular case. In a matter of this kind the duty of the judge is to make up his own mind as to who is the officer who should be ordered to present himself to be questioned on discovery. The mere nomination of the Attorney-General or his Deputy is not sufficient. I therefore make no order as to Mr. Boyd.

In view of the uncertainty which has existed on the main legal point dealt with herein, there will be no order as to costs.

ou engagées dans différents organismes de la Couronne mais qui ne relèvent d'aucun ministère et qui, en raison de leurs fonctions sont des fonctionnaires de la Couronne.

<sup>a</sup> Étant donné ce qui précède et après avoir soigneusement étudié la jurisprudence citée devant cette Cour par les avocats des parties, j'en viens à la conclusion que l'honorable James A. Richardson, ministre de la Défense nationale dans le gouvernement canadien, n'est pas un «fonctionnaire d'un ministère ou département ou . . . autre fonctionnaire de la Couronne» au sens de cette expression à l'article 46(1)a)(i) de la *Loi sur la Cour fédérale*. La demande est donc rejetée.

Les parties admettent que le sous-procureur général du Canada a désigné Brian Thomas Boyd—Chef de la Division des Opérations, Centre de la gestion des programmes, ministère des Approvisionnements et Services—comme fonctionnaire qui doit être interrogé au préalable. Aucun autre renseignement que le titre du poste occupé par Boyd n'ayant été fourni à la Cour, je ne suis pas en mesure de décider s'il est bien le fonctionnaire qui devrait subir l'interrogatoire préalable ni même s'il est un fonctionnaire de la Couronne devant être interrogé au préalable sur les faits de cette cause. Dans un cas comme celui-ci, il appartient au juge de décider quel fonctionnaire est le plus apte à se présenter à l'interrogatoire préalable. Une simple désignation par le procureur général ou le sous-procureur général ne suffit pas. C'est pourquoi je ne prononce pas d'ordonnance relative à Boyd.

En raison de l'incertitude que revêtait le principal point de droit traité en l'espèce, il n'y aura pas d'adjudication de dépens.