



**Canada
Federal Court
Reports**

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

2000, Vol. 3, Part 3

and

Tables

2000, Vol. 3, 3^e fascicule

et

Tables

**Cited as [2000] 3 F.C., { 433-668
i-lxxviii**

**Renvoi [2000] 3 C.F., { 433-668
i-lxxviii**

EDITOR/ARRÊTISTE EN CHEF
WILLIAM J. RANKIN, B.A., LL.B.

ADVISORY COMMITTEE/COMITÉ CONSULTATIF

MARTIN W. MASON, Gowling Lafleur Henderson LLP
DOUGLAS H. MATHEW, Thorsteinssons, Tax Lawyers
A. DAVID MORROW, Smart & Biggar
SUZANNE THIBAUDEAU, Q.C./c.r., Heenan Blaikie
LORNE WALDMAN, Jackman, Waldman & Associates

LEGAL STAFF

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

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

PRODUCTION STAFF

Production Manager
LAURA VANIER

Legal Research Editors
LYNNE LEMAY
PAULINE BYRNE

Publications Specialist
JEAN-PIERRE LEBLANC

Assistant Publications Specialist
DIANE DESFORGES

Internet and CRIS Coordinator
LISE LEPAGE-PELLETIER

Editorial Assistant
PIERRE LANDRIault

The *Canada Federal Court Reports* are published and the Editor and Advisory Committee appointed pursuant to the *Federal Court Act*. The Reports are prepared for publication by the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs.

© Her Majesty the Queen, in Right of Canada, 2000.

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

Requests for permission to reproduce these elements of the Federal Court Reports should be directed to: Editor, Federal Courts Reports, Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs, 99 Metcalfe Street, Ottawa, Canada, K1A 1E3, telephone area code (613) 995-2706.

ARRÊTISTES

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

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

SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication
LAURA VANIER

Préposées à la recherche et à la documentation juridiques
LYNNE LEMAY
PAULINE BYRNE

Spécialiste des publications
JEAN-PIERRE LEBLANC

Spécialiste adjointe des publications
DIANE DESFORGES

Coordonnatrice, Internet et SIRC
LISE LEPAGE-PELLETIER

Adjoint à l'édition
PIERRE LANDRIault

Le *Recueil des arrêts de la Cour fédérale* est publié, et son arrêtiste en chef et le comité consultatif nommés conformément à la *Loi sur la Cour fédérale*. Le Recueil est préparé pour la publication par le Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2000.

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

Les demandes de permission de reproduire ces éléments du Recueil des arrêts de la Cour fédérale doivent être adressées à: L'arrêtiste en chef, Recueil des arrêts de la Cour fédérale, Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale, 99, rue Metcalfe, Ottawa (Canada) K1A 1E3, au (613) 995-2706.

Inquiries concerning the contents of the Canada Federal Court Reports should be directed to the Editor at the above mentioned address and telephone number.

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

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

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

CONTENTS

Appeals Noted	I
Judgments	425-668
Digests	D-31
Title Page	i
List of Judges	ii
Table of cases reported in this volume	ix
Contents of the volume	xvii
Table of cases digested in this volume	xli
Cases judicially considered	xlix
Statutes and Regulations judicially considered	lxiii
Authors cited	lxxvii

Abbott v. Canada (T.D.) 482

Practice — Parties — Intervention — Canadian Pacific Hotels (CP) applying to intervene in class action involving leases in national park in Manitoba — Crown alleging perpetual renewal clauses in leases null, void — CP operating resorts on national park land in Alberta under leases containing perpetual renewal clauses — Application of three-part test for intervention — Long-term planning, future investment, development decisions seriously affected without long-term security of perpetually renewable leases — Although CP's leases subject to outcome of action, interest

Continued on next page

Les demandes de renseignements au sujet du contenu du Recueil des arrêts de la Cour fédérale du Canada doivent être adressées à l'arrétiste en chef à l'adresse et au numéro de téléphone susmentionnés.

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

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

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

SOMMAIRE

Appels notés	I
Jugements	425-668
Fiches analytiques	F-37
Page titre	i
Liste des juges	v
Table des décisions publiées dans ce volume	xiii
Table des matières du volume	xxix
Table des fiches analytiques publiées dans ce volume	xliv
Table de la jurisprudence citée	xlix
Lois et règlements	lxiii
Doctrine	lxxvii

Abbott c. Canada (1^{re} inst.) 482

Pratique — Parties — Intervention — Requête en intervention de la Corporation Hôtelière Canadien Pacifique (CP) dans un recours collectif portant sur des baux dans un parc national au Manitoba — La Couronne allègue que les clauses de renouvellement perpétuel dans les baux sont nulles et de nul effet — CP exploite des hôtels dans des parcs nationaux en Alberta en vertu de baux renfermant des clauses de renouvellement perpétuel — Application du critère en trois volets en matière d'intervention — La planification à long terme, les investissements futurs et les

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

broader than mere jurisprudential — Custodian of part of western Canada's heritage — Federal Court Rules, 1998, r. 109 requiring prospective interveners to show how participation will assist Court in determination of issues — Must have different perspective in sense of relevant, different point of view than parties — CP, as long-term commercial user, having different perspective than individual plaintiffs leasing property for cottage, recreational use — CP's potential contribution counterbalancing disruption intervention might cause.

Abbott v. Canada (T.D.) 493

Practice — Variation of time — Reply overlooked and pleadings closed — Motion for extension of time to file reply — Reply alleging estoppel — Issue arising during discovery of Crown's witness — Underlying consideration whether, in circumstances, grant of extension required to do justice between parties — Search for justice may require balancing of principle time limits in Rules requirements to be met against principle party committing procedural default should not be denied adjudication of claim unless prejudice to other side not compensable in costs — Except in exceptional circumstances, including where costs not proper compensation, time extension should ordinarily be allowed if in overall interests of justice — Must look at whether adequate explanation for failure to act in timely manner, whether arguable case — Even though some delay since completion of discoveries, any prejudice (e.g. further discoveries) compensable in costs — Reply not fundamental alteration of case, but evolution — Liberal approach necessary to do justice between parties.

Al Yamani v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) 433

Citizenship and Immigration — Exclusion and removal — Removal of permanent residents — Judicial review of SIRC investigation, report recommending issuance of certificate in respect of applicant pursuant to Immigration Act, s. 40(1) — Report triggered by Minister of Citizenship, Solicitor General's opinions applicant person described in s. 19(1)(e) (reasonable grounds to believe will engage in acts of

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

décisions en matière de développement seront gravement remis en cause sans la garantie à long terme des baux renouvelables à perpétuité — Même si les baux de CP dépendront de l'issue de l'action, son intérêt n'est pas simplement jurisprudentiel — Garde d'une partie du patrimoine de l'Ouest canadien — La règle 109 des Règles de la Cour fédérale (1998) exige des intervenants éventuels qu'ils démontrent en quoi leur participation aidera à la prise d'une décision par la Cour sur les questions en litige — Cette aide doit apporter un point de vue différent, à savoir un point de vue pertinent et distinct de celui des parties — CP, comme utilisatrice commerciale à long terme, a un point de vue différent de celui des particuliers qui louent des biens à des fins récréatives et de villégiature dans des chalets particuliers — La contribution éventuelle de CP à titre d'intervenante compense pour tout inconvénient que peut occasionner l'intervention.

Abbott c. Canada (1^{re} inst.) 493

Pratique — Modification des délais — Omission de déposer une réponse et clôture des actes de procédure — Requête en prorogation du délai imparti pour déposer une réponse — Réponse soulevant un moyen de préclusion — Question apparue lors de l'interrogatoire préalable d'un témoin de la Couronne — On doit d'abord se demander si, dans les circonstances, la prorogation est nécessaire pour que justice soit rendue entre les parties — Pour que justice soit rendue, il peut être nécessaire de mettre en balance l'exigence du délai prescrit par les règles et le principe suivant lequel il n'est pas opportun de refuser de se prononcer sur la demande d'une partie en défaut à moins que l'autre partie ne subisse un préjudice qui ne puisse être compensé par des dépens — Sauf circonstances exceptionnelles, entre autres lorsque l'octroi de dépens ne constitue pas une compensation adéquate, la prorogation de délai devrait normalement être accordée s'il y a de l'intérêt supérieur de la justice — Il faut examiner s'il y a une explication adéquate à l'omission d'agir en temps opportun, si la cause est défendable — Même s'il s'est écoulé un certain délai depuis la fin des interrogatoires, le préjudice (i.e. d'autres interrogatoires préalables) peut être compensé par l'octroi de dépens — La réponse ne constitue pas un changement fondamental de la preuve, mais une évolution — Une approche libérale est de mise pour rendre justice entre les parties.

Al Yamani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1^{re} inst.) 433

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Renvoi de résidents permanents — Contrôle judiciaire de l'enquête du comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (le comité de surveillance) et du rapport recommandant la délivrance d'une attestation relativement au demandeur en vertu de l'art. 40(1) de la Loi sur l'immigration — Ce rapport avait été déclenché par l'avis du

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

subversion against democratic government, institutions, processes), (g) (reasonable grounds to believe will engage in acts of violence endangering Canadians) based on involvement with Popular Front for the Liberation of Palestine (PFLP) — SIRC concluding reasonable grounds to believe applicant engaged in acts of subversion, likely to participate in unlawful activities of PFLP — SIRC erred in law in relying, without further analysis, on definition of “subversion” in *Shandi, Re* (any act intended to contribute to process of overthrowing government) — Ignored testimony concept of subversion involving two essential elements: clandestine or deceptive element, element of undermining from within — Applicant not engaged in subversion against Israel — Analysis in support of finding applicant person described in s. 19(1)(g) even less compelling — Citing no evidence supporting conclusion possibility PFLP may commit acts of violence in Canada.

Constitutional law — Charter of Rights — Life, liberty and security — Vagueness — Whether Immigration Act, s. 19(1)(e), (g) unconstitutionally vague — Law unconstitutionally vague if so lacking in precision as not to give sufficient guidance for legal debate — Case law cautioning against use of doctrine of vagueness to impede State action in furtherance of valid social objectives by requiring law to achieve degree of precision to which subject-matter not lending itself — Necessary to balance societal interests against individual rights — Vagueness analysis requiring development of full interpretive context — S. 19(1)(e) very broad — Absence of definition of “subversion” necessitating consideration of underlying objectives, use of similar concepts in CSIS Act, Access to Information Act — Charter provision must be engaged before doctrine of unconstitutionally vagueness can be invoked — Security certificate pursuant to Immigration Act, s. 40 issued against applicant without knowledge of applicant, counsel — As result of s. 39 report, applicant will be deported — Deportation necessarily implying interference with liberty of applicant — Breach of fundamental justice requirement in steps following SIRC’s recommendation — Use of “subversion” in Immigration Act, s. 19(1)(e) violating Charter, s. 7 since incapable of framing legal debate in any meaningful manner or structuring discretion in any way.

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

ministre de la Citoyenneté et du solliciteur général que le demandeur appartenait aux catégories de personnes décrites à l’art. 19(1)e) (dont on peut penser, pour des motifs raisonnables qu’elles se livreront à des actes de subversion contre des institutions démocratiques), g) (dont on peut penser pour des motifs raisonnables qu’elles commettront des actes de violence de nature à porter atteinte à la sécurité des Canadiens), avis fondé sur son implication dans le Front populaire de libération de la Palestine (FPLP) — Le comité de surveillance a conclu à l’existence de motifs raisonnables de croire que le demandeur s’était livré à des actes de subversion, et qu’il était susceptible de prendre part aux activités illégales du FPLP — Le comité de surveillance a commis une erreur de droit en s’appuyant, sans analyse plus approfondie, sur la définition du terme «subversion» énoncée dans *Shandi, Re* (tout acte commis dans l’intention de contribuer au processus de renversement d’un gouvernement) — Il n’a pas tenu compte du témoignage portant que le concept de subversion comportait deux éléments essentiels: un élément de clandestinité ou de tromperie et une entreprise de destruction de l’intérieur — Le demandeur ne se livre pas à des actes de subversion contre Israël — L’analyse effectuée à l’appui de la conclusion que le demandeur est une personne décrite à l’art. 19(1)g) était encore moins convaincante — Il n’a cité aucune preuve établissant qu’il est possible que le FPLP commette des actes de violence au Canada.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Vie, liberté et sécurité — Imprécision — L’art. 19(1)e) et g) de la Loi sur l’immigration est-il d’une imprécision constitutionnelle? — Une loi sera jugée d’une imprécision inconstitutionnelle si elle manque de précision au point de ne pas constituer un guide suffisant pour un débat judiciaire — La jurisprudence fait une mise en garde contre le recours à la théorie de l’imprécision pour empêcher l’action de l’État qui tend à la réalisation d’objectifs sociaux légitimes en exigeant que la loi atteigne un degré de précision qui ne convient pas à son objet — Il faut assurer un dosage entre les intérêts de la société et des droits de la personne — En abordant la question de l’imprécision, il faut élaborer dans sa totalité le contexte interprétatif — Le libellé de l’art. 19(1)e) est très large — En l’absence d’une définition du terme «subversion» il faut se reporter aux objectifs sous-jacents de la loi et aux concepts semblables utilisés dans la Loi sur le SCRS et la Loi sur l’accès à l’information — Il faut qu’une disposition de la Charte soit en cause pour que la théorie de l’imprécision constitutionnelle entre en jeu — L’attestation prévue à l’art. 40 de la Loi sur l’immigration a été délivrée à l’insu du demandeur et de son avocat — Par suite du rapport visé à l’art. 39, le demandeur sera expulsé — L’expulsion entrave nécessairement la liberté de la personne — Il y a eu manquement à la justice fondamentale au cours des étapes qui ont suivi la recommandation du comité de surveillance du terme «subversion» dans l’art. 19(1)e) de la Loi sur l’immigration contrevient à l’art.

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

Constitutional law — Charter of Rights — Limitation clause — Whether use of “subversion” in Immigration Act, s. 19(1)(e) unconstitutionally vague — Against *Oakes* test, cautionary guidance in case law regarding findings of unconstitutionality, use of “subversion” in context under review reasonably justified in free and democratic society — While vague, “subversion” having some meaning although not enough to provide sufficient guidance for legal debate — But social, security objectives use of term designed to achieve of sufficient importance to warrant overriding constitutionally protected right of persons that is infringed — Use of “subversion” impairing constitutionally protected right of applicant as little as possible; achieving defensible balance between deleterious effects flowing from use of term, social and security objectives to which use directed — While importing vagueness, use of “subversion” in context not resulting in unconstitutional vagueness.

Constitutional law — Charter of Rights — Fundamental freedoms — Whether “subversion” in Immigration Act, s. 19(1)(e) infringing Charter, s. 2 freedoms — Interpreted in manner consistent with terminology of CSIS Act, s. 2(d) definition of “threats to the security of Canada”, “subversion” neither without definitional boundaries nor so overly broad as to infringe s. 2 freedoms.

Constitutional law — Charter of Rights — Equality rights — Whether “subversion” in Immigration Act, s. 19(1)(e) infringing Charter, s. 15 equality rights — Applicant not deprived of hearing in investigation, recommendation by SIRC — If deprivation of right to hearing at later stage, not on basis applicant permanent resident, but on basis reasonable grounds to believe engaged in subversion, or might engage in activity described in s. 19(1)(g).

Security Intelligence — Whether “subversion” in Immigration Act, s. 19(1)(e) unconstitutionally vague — Not defined in Immigration Act — Necessary to consider CSIS Act, expressly referred to by Immigration Act — CSIS Act not using term “subversion” — In contrast to s. 19(1)(e), CSIS Act confining concept of “subversion” to covert unlawful acts or overthrow by violence of constitutionally established system of government in Canada — More

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

7 de la Charte parce qu’il ne saurait orienter véritablement le débat judiciaire ni structurer le pouvoir discrétionnaire de quelque façon que ce soit.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Clause limitative — L’utilisation du terme «subversion» dans l’art. 19(1)e de la Loi sur l’immigration est-elle d’une imprécision inconstitutionnelle? — Selon le critère établi dans *Oakes* et la mise en garde qui doit nous guider, selon la jurisprudence, en ce qui concerne l’imprécision inconstitutionnelle, le recours au terme «subversion» dans le contexte en cause constitue une limite dont la justification peut se démontrer dans une société libre et démocratique — Bien qu’imprécis, le terme «subversion» a une signification, même s’il ne peut constituer un guide suffisant pour un débat judiciaire — Toutefois, le recours à ce terme vise des objectifs sociaux suffisamment importants pour l’emporter sur le droit constitutionnel auquel il porte atteinte — Le recours au terme «subversion» porte atteinte le moins possible au droit garanti au demandeur; il établit un équilibre défendable entre les effets préjudiciables découlant du recours à ce terme et les objectifs sociaux et de sécurité qu’il vise — Bien que le terme «subversion» soit imprécis, son utilisation dans le contexte en cause n’est pas d’une imprécision constitutionnelle.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Libertés fondamentales — Le terme «subversion» dans l’art. 19(1)e porte-t-il atteinte aux libertés protégées par l’art. 2 de la Charte? — Lorsqu’on lui attribue une interprétation compatible avec le libellé de l’alinéa *d*) de la définition de l’expression «menaces pour la sécurité au Canada» figurant à l’art. 2 de la Loi sur le SCRS, le terme «subversion» n’a pas une portée mal délimitée ni excessive au point de porter atteinte aux libertés protégées par l’art. 2.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Droits à l’égalité — Le terme «subversion» utilisé dans l’art. 19(1)e de la Loi sur l’immigration porte-t-il atteinte aux droits à l’égalité garantis par l’art. 15 de la Charte? — Le demandeur n’a pas été privé d’une audience à l’occasion de l’enquête et de la recommandation du Comité de surveillance — S’il a été privé de son droit à une audience à une étape ultérieure, ce n’est pas parce qu’il était résident permanent, mais parce qu’on croyait, pour des motifs raisonnables, qu’il se livrait à de la subversion ou qu’il était susceptible de se livrer à une activité décrite à l’art. 19(1)g.

Renseignement de sécurité — Le terme «subversion» figurant à l’art. 19(1)e de la Loi sur l’immigration est-il d’une imprécision inconstitutionnelle? — Aucune définition dans la Loi sur l’immigration — Il faut examiner la Loi sur le SCRS à laquelle renvoie expressément la Loi sur l’immigration — La Loi sur le SCRS n’utilise pas le terme «subversion» — Contrairement à l’art. 19(1)e, la Loi sur le SCRS limite le concept de «subversion» aux actions cachées

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

specific, focussed than concept “subversion” in Immigration Act.

Access to information — In determining whether “subversion” in Immigration Act, s. 19(1)(e) unconstitutionally vague, meaning of Access to Information Act, s. 15(2) definition of “subversive or hostile activities” considered — Appears to contemplate “subversive activities” whether or not involving violence, targeting Canada or any state allied with Canada — Not distinguishing between subversive, hostile activities.

Administrative law — Judicial review — SIRC report recommending issuance of Immigration Act, s. 40(1) certificate in respect of applicant — Standard of review with respect to whether SIRC ignoring, misinterpreting evidence resulting in unreasonable conclusions “reasonableness *simpliciter*” — With respect to other issues (unconstitutional vagueness, breach of Charter), standard of review correctness.

Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Toledo (C.A.) 563

Citizenship and Immigration — Exclusion and removal — Removal of permanent residents — Appeal from dismissal of application for judicial review of IRB, Appeal Division’s decision to reopen appeal of deportation order when respondent deported after filing motion to reopen, but before granting of motion by Appeal Division — *Ratio decidendi* of S.C.C. in *Grillas* not authority for proposition appeal cannot be reopened if unsuccessful appellant removed from Canada before motion to reopen heard, decided — Current Immigration Act recognizing Appeal Division having continuing jurisdiction to reopen appeal where continuing jurisdiction already engaged when removed from Canada — Filing motion to reopen appeal not preventing Minister from executing deportation order “as soon as reasonably practicable” — Deportation order remaining valid even if stayed — Given modern communications, removed person rarely need return for rehearing.

Lamont Management Ltd. v. Canada (C.A.) 508

Income tax — Exemptions — General principle against double taxation at corporate level — “Safe income” —

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

et illicites ou au renversement par la violence d’un régime de gouvernement constitutionnellement établi au Canada — Ce concept est plus précis et focalisé que le concept de «subversion» dans la Loi sur l’immigration.

Accès à l’information — Pour déterminer si le terme «subversion» dans l’art. 19(1)e de la Loi sur l’immigration est d’une imprécision constitutionnelle, la Cour a examiné la définition des «activités hostiles ou subversives» énoncée à l’art. 15(2) de la Loi sur l’accès à l’information — Elle semble viser les «activités subversives» qui comportent ou non de la violence et qui ont pour cible le Canada ou tout État allié ou associé avec le Canada — Elle ne fait aucune distinction entre les activités subversives et les activités hostiles.

Droit administratif — Contrôle judiciaire — Un rapport du comité de surveillance recommandait la délivrance d’une attestation prévue par l’art. 40(1) de la Loi sur l’immigration relativement au demandeur — La norme de contrôle applicable pour savoir si le comité de surveillance a tiré des conclusions déraisonnables parce qu’il n’a pas tenu compte de la preuve ou l’a mal interprétée est celle du caractère «raisonnable *simpliciter*» — La norme de contrôle applicable aux autres questions (imprécision constitutionnelle, manquement à la Charte) est celle de la décision correcte.

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) c. Toledo (C.A.) 563

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Renvoi de résidents permanents — Appel du rejet de la demande de contrôle judiciaire de la décision de la section d’appel de la CISR de rouvrir l’appel d’une mesure d’expulsion après que l’intimé eut été expulsé, après le dépôt de la requête en réouverture, mais avant que la section d’appel n’ait accueilli la requête — Le *ratio decidendi* de l’arrêt *Grillas* (C.S.C.) ne peut étayer la proposition selon laquelle un appel ne peut être rouvert lorsque l’appellant n’ayant pas eu gain de cause a été expulsé du Canada avant qu’on ait entendu sa requête en réouverture et statué à cet égard — Les dispositions de la version actuelle de la Loi sur l’immigration reconnaissent à la section d’appel l’attribution d’une compétence qui se prolonge dans le temps pour rouvrir un appel dans les cas où cette même compétence a déjà été engagée au moment de l’expulsion du Canada — Le dépôt d’une requête en réouverture d’appel n’empêche pas le ministre de procéder à l’exécution de la mesure d’expulsion «dès que les circonstances le permettent» — La mesure d’expulsion demeure valide même lorsqu’on a ordonné de surseoir à son exécution — Vu les méthodes de communication modernes, une personne expulsée a rarement besoin de revenir au pays pour la tenue d’une nouvelle audience.

Lamont Management Ltd. c. Canada (C.A.) 508

Impôt sur le revenu — Exemptions — Principe général interdisant la double imposition au niveau de la société —

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

Taxpayer Canadian corporation shareholder of another Canadian corporation — Latter purchasing taxpayer's shares for certain amount — Taxpayer deemed to have received dividend in same amount under Income Tax Act, s. 84(3) — Minister treating amount as gain from disposition of capital property under Act, s. 55(2) — S. 55 anti-avoidance provision intended to limit use of tax exempt intercorporate dividends otherwise taxable — Provision not applicable where intercorporate dividend attributable to "income earned or realized by any corporation" under s. 55(2) — Whether term "any corporation" limited to types of corporations referred to in s. 55(5)(b), (c), (d) — Income earned, realized of foreign non-affiliate capable of determination, even if rules not specified in s. 55(5) — Foreign non-affiliate not excluded from types of corporations entitled to "safe income" calculation in s. 55(2) — No necessary implication in language used by Parliament — Term "any corporation" unrestricted, includes foreign non-affiliates.

Popal v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) 532

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent residents — Principal applicant, citizen of Afghanistan, determined to be Convention refugee — MCI failing to grant him permanent resident status, record of landing document — Also failing to issue immigrant visas to other applicants, to return identity documents seized under Immigration Act, s. 110(2) — No reasons provided as to why identity documentation presented by principal applicant determined to be insufficient — MCI committing reviewable error in processing of application for landing — Also erred in not providing reasons for rejection of identity documents provided by applicant.

Administrative law — Judicial review — *Certiorari* — Declarations — Applicants seeking *certiorari*, *mandamus* to obtain permanent resident status, immigrant visas, return of identification documents — MCI's course of conduct demonstrating cavalier attitude toward applicants — Court having jurisdiction to entertain application — Minister's official failing to give reason why identity documents considered inadequate — MCI erred in law in rejecting passport submitted by principal applicant — Immigration Act, s. 46.04(8) speaking only of "valid and subsisting"

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

«Revenu protégé» — La contribuable est une société canadienne actionnaire d'une autre société canadienne — Cette dernière a acheté les actions de la contribuable pour un certain montant — La contribuable est réputée avoir reçu un dividende correspondant à cette somme en vertu de l'art. 84(3) de la Loi de l'impôt sur le revenu — Le ministre a considéré qu'il s'agissait d'un gain tiré de la disposition d'une immobilisation au sens de l'art. 55(2) de la Loi — L'art. 55 est une disposition anti-évitement qui vise à limiter le recours au versement de dividendes exonérés d'impôt entre sociétés lorsque ces dividendes seraient autrement imposables — Cette disposition ne s'applique pas lorsque le dividende entre sociétés est imputable à un «revenu gagné ou réalisé par une corporation en vertu de l'art. 55(2)» — Il s'agit de déterminer si l'expression «une corporation» se limite aux types de sociétés dont il est question à l'art. 55(5)b, c) et d) — Il est possible de calculer le revenu gagné ou réalisé par une société étrangère non affiliée même si aucune règle n'est précisée à l'art. 55(5) — Les sociétés étrangères non affiliées ne sont pas exclues des catégories de sociétés qui ont droit au calcul du «revenu protégé» en vertu de l'art. 55(2) — Les mots employés par le législateur ne permettent pas de tirer nécessairement une telle déduction — L'expression «une corporation» n'est pas limitative et englobe les sociétés étrangères non affiliées.

Popal c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1^{re} inst.) 532

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Le demandeur principal, un citoyen de l'Afghanistan, s'était vu reconnaître le statut de réfugié au sens de la Convention — Le MCI a omis de lui accorder le statut de résident permanent et de lui délivrer une fiche d'établissement — Il a également omis de délivrer des visas d'immigrant aux autres demandeurs et de remettre les papiers d'identité qui avaient été saisis en vertu de l'art. 110(2) de la Loi sur l'immigration — Aucun motif n'a été fourni expliquant pourquoi les papiers d'identité présentés par le demandeur principal avaient été jugés insuffisants — Le MCI a commis une erreur susceptible de révision en traitant la demande d'établissement — Il a également commis une erreur en ne fournissant aucune explication au sujet du rejet des papiers d'identité que le demandeur avait présentés.

Droit administratif — Contrôle judiciaire — *Certiorari* — Jugements déclaratoires — Les demandeurs sollicitent un bref de *certiorari* et un bref de *mandamus* en vue d'obtenir le statut de résidents permanents, des visas d'immigrant et la remise de papiers d'identité — La ligne de conduite du MCI démontrait une attitude cavalière à l'égard des demandeurs — La Cour a compétence pour entendre la demande — Le représentant du ministre n'a pas expliqué pourquoi les papiers d'identité ont été jugés insuffisants — Le MCI a commis une erreur de droit en rejetant le passeport soumis

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

passport — No explanation, reasons given for rejection of other identity documents — Court granting *certiorari*, declaratory relief, but *mandamus* found inappropriate — Question certified in respect of “course of conduct”.

Ruby v. Canada (Solicitor General) (C.A.) 589

Privacy — Appeals from dismissal of judicial review of Privacy Commissioner’s denial of complaints concerning refusal to disclose personal information by CSIS, RCMP, Department of External Affairs (DEA) — (1) Burden of proof — Privacy Act, s. 47 imposing burden on institution head to establish refusal to disclose authorized — Encompassing proof conditions of exemption met, discretion properly exercised — As application for judicial review pursuant to s. 41 by definition questioning validity of exercise of discretion, nothing more required of applicant — (2) Interpretation of exemptions claimed — (i) S. 22(1)(a) only permitting refusal to disclose personal information where information coming into existence less than 20 years prior to request — Sole document at issue in RCMP bank over 20 years old — (ii) DEA neither confirming nor denying existence of information requested under general policy never to disclose whether information in bank — S. 16(2) providing institution head not required to indicate under s. 16(1) whether personal information exists — Not contemplating exercise of discretion, but clarifying s. 16(1) option to refuse to confirm existence of information — Even if s. 16(2) conferring discretion, not required to be exercised on case-by-case basis — Given particular nature, purpose of Act, factual circumstances, adoption of such general policy judicious exercise of discretion — DEA claiming exemption under s. 22(1)(a), (b) if information existed — Motions Judge’s reasons not specifically mentioning s. 22(1)(a) — As some doubt as to whether reviewed exercise of discretion by DEA, new review with respect to s. 22(1)(a) exemption ordered — S. 22(1)(b) authorizing refusal of access to information where disclosure could be injurious to law enforcement — Not authorizing refusal to disclose where disclosure could have chilling effect on investigative process in general — (iii) CSIS refusing to confirm, deny existence of information, but claiming ss. 19, 21, 22, 26 exemptions — Information in CSIS banks should be reviewed to identify which information not covered by s. 22(1)(b) — S. 19 requiring refusal to disclose personal information obtained in confidence from another government or international organization of states without consent — Authority claiming benefit must ensure third party not consenting to disclosure — Claim under s. 19 should be reviewed to ensure CSIS made reasonable efforts to seek consent of third party — S. 26 permitting refusal to disclose personal information about third party, requiring refusal to disclose

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

par le demandeur principal — L’art. 46.04(8) de la Loi sur l’immigration parle uniquement d’un passeport «en cours de validité» — Aucune explication n’a été fournie au sujet du rejet des autres papiers d’identité — La Cour a accordé un bref de *certiorari* et un jugement déclaratoire, mais elle a jugé qu’il ne convenait pas d’accorder un bref de *mandamus* — Une question a été certifiée à l’égard de la «ligne de conduite».

Ruby c. Canada (Solliciteur général) (C.A.) 589

Protection de la vie privée — Appels du rejet de recours en révision concernant le rejet par le Commissaire à la protection de la vie privée de plaintes découlant du refus du SCRS, de la GRC et du ministère des Affaires extérieures (le MAE) de communiquer des renseignements personnels — (1) Charge de la preuve — L’art. 47 de la Loi sur la protection des renseignements personnels impose au responsable de l’institution la charge d’établir le bien-fondé du refus de communication — Cela comprend la charge de prouver que les conditions applicables à l’exception sont remplies et que le pouvoir discrétionnaire a été exercé d’une façon régulière — Étant donné qu’un recours en révision exercé conformément à l’art. 41 remet par définition en question le bien-fondé de l’exercice du pouvoir discrétionnaire, le demandeur n’a pas à en faire plus — (2) Interprétation des exceptions invoquées — (i) L’art. 22(1)a autorise uniquement le refus de communication des renseignements personnels qui remontent à moins de 20 ans lors de la demande — Le seul document se trouvant dans le fichier de la GRC qui est en litige remonte à plus de 20 ans — (ii) Le MAE ne confirme ou ne nie jamais l’existence des renseignements demandés, en vertu d’une politique générale selon laquelle on ne confirme jamais s’il existe des renseignements dans le fichier — L’art. 16(2) prévoit que le responsable de l’institution n’est pas tenu de faire état, en vertu de l’art. 16(1), de l’existence des renseignements personnels — Il ne prévoit pas l’exercice d’un pouvoir discrétionnaire, mais précise le choix prévu à l’art. 16(1) de refuser de confirmer l’existence des renseignements — Même si l’art. 16(2) confère un pouvoir discrétionnaire, ce pouvoir n’a pas à être exercé sur une base individuelle — Étant donné la nature particulière et le but de la Loi et le contexte factuel, l’adoption de pareille politique générale constitue un exercice judicieux du pouvoir discrétionnaire — Le MAE a revendiqué l’exception prévue à l’art. 22(1)a et b) si les renseignements existaient — Les motifs du juge des requêtes ne font pas expressément mention de l’art. 22(1)a — Étant donné le doute qui existe au sujet de la question de savoir si le juge a examiné l’exercice du pouvoir discrétionnaire par le MAE, un nouvel examen a été ordonné à l’égard de l’exception prévue à l’art. 22(1)a — L’art. 22(1)b autorise le refus de communication de renseignements dont la divulgation risquerait de nuire aux activités destinées à faire respecter les lois — Il n’autorise pas un refus de communication dans les cas où la communication pourrait avoir un

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

where prohibited under s. 8 — Must read ss. 8, 26 together — S. 8(2)(m)(i) permitting disclosure of personal information where public interest in disclosure outweighing invasion of privacy — Manner of balancing interests within institution head's discretion — Unclear whether CSIS considered s. 8(2)(m)(i), properly applied s. 26 exemption — New review of personal information to determine whether s. 26 exemption properly applied.

Constitutional law — Charter of Rights — Fundamental freedoms — Privacy Act, s. 51(2) providing application under s. 41 relating to personal information institution head refused to disclose under ss. 19(1)(a), (b), 21 shall be heard *in camera* — S. 51(3) permitting institution head to make representations *ex parte* — Appellant submitting mandatory *in camera, ex parte* proceeding denying individual meaningful information about why access to personal information refused, making it impossible to formulate intelligent submissions as to why government acted improperly in denying access to information sought — Submitting law should provide affected persons with description of withheld information — Proposed solution (i) impractical where institution head entitled to refuse to confirm, deny existence of information; (ii) if undisclosed information involved national security, foreign confidences, judge would certainly exercise discretion in favour of Crown; (iii) remedy not related to alleged breach — S. 51(2)(a), (3) infringing Charter, s. 2(b), but justified under s. 1.

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

effet dissuasif sur les méthodes d'enquête en général — (iii) Le SCRS a refusé de confirmer ou de nier l'existence des renseignements, mais il a revendiqué les exceptions prévues aux art. 19, 21, 22 et 26 — Les renseignements versés dans les fichiers du SCRS devraient être examinés de façon à permettre de découvrir quels renseignements ne sont pas visés par l'art. 22(1)b) — L'art. 19 exige que l'on refuse la communication des renseignements personnels obtenus à titre confidentiel d'un gouvernement étranger ou d'une organisation internationale d'États en l'absence de consentement — L'autorité qui revendique l'exception doit s'assurer que le tiers ne consent pas à la communication — La revendication fondée sur l'art. 19 devrait être examinée de façon à s'assurer que le SCRS a fait des efforts raisonnables pour solliciter le consentement du tiers — L'art. 26 permet de refuser la communication de renseignements personnels portant sur un tiers et exige que l'on refuse cette communication dans les cas où elle est interdite en vertu de l'art. 8 — Il faut interpréter les art. 8 et 26 ensemble — L'art. 8(2)m)(i) permet la communication de renseignements personnels dans les cas où des raisons d'intérêt public justifieraient une violation de la vie privée — L'appréciation des différents intérêts relève du pouvoir discrétionnaire du responsable de l'institution — On ne sait pas trop si le SCRS a tenu compte de l'art. 8(2)m)(i) et s'il a appliqué de la façon appropriée l'exception prévue à l'art. 26 — Nouvel examen des renseignements personnels en vue de déterminer si l'exception prévue à l'art. 26 a été appliquée de la façon appropriée.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Libertés fondamentales — L'art. 51(2) de la Loi sur la protection des renseignements personnels prévoit que les recours visés à l'art. 41 portant sur les cas où le refus de donner communication de renseignements personnels est lié aux art. 19(1)a) ou b) ou à l'art. 21 font l'objet d'une audition à huis clos — L'art. 51(3) permet au responsable de l'institution de présenter des arguments en l'absence d'une autre partie — L'appelant a maintenu que l'audience obligatoire à huis clos et en l'absence d'une partie empêche un individu d'obtenir des renseignements utiles au sujet de la raison pour laquelle la communication a été refusée, ce qui l'empêche de présenter des arguments intelligents au sujet de la raison pour laquelle le gouvernement a agi d'une façon irrégulière en refusant la communication des renseignements demandés — Il a soutenu que le droit doit fournir aux personnes concernées une description des renseignements retenus — La solution proposée (i) n'est pas pratique dans les cas où le responsable de l'institution est autorisé à refuser de confirmer ou de nier l'existence de renseignements; (ii) si les renseignements non divulgués mettaient en cause la sécurité nationale ou des renseignements de source étrangère obtenus à titre confidentiel, le juge exercerait certainement son pouvoir discrétionnaire en faveur de la Couronne; (iii) la mesure proposée n'a aucun rapport avec la violation alléguée — L'art. 51(2)a) et (3) viole l'art. 2b) de la Charte, mais il se justifie au regard de l'art. premier.

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

Constitutional law — Charter of Rights — Life, liberty and security — Privacy Act, s. 51(2) providing application under s. 41 relating to personal information institution head refused to disclose under ss. 19(1)(a), (b), 21 shall be heard *in camera* — S. 51(3) permitting institution head to make representations *ex parte* — S. 51 merely procedural provision aimed at preventing accidental disclosure of national security information, foreign confidences — Tied to process requiring disclosure of personal information to judge to assess whether exemption justified — Such procedural safeguard not depriving applicant of liberty interest.

Judges and Courts — Fettering discretion — Privacy Act, s. 46 authorizing reviewing judge to receive *ex parte* representations, hold *in camera* hearings when claims for exemptions based on other than ss. 19(1)(a),(b), 21 — Both *ex parte* representations, *in camera* hearings mandatory when ss. 19(1)(a),(b), 21 claims made — Only written *ex parte* representations filed in relation to refusals to disclose by RCMP, DEA, CSIS — Reviewing Judge of view sound practice for Court to receive *ex parte* submissions in proceedings contesting such refusal — Such evidence assisting judge, ensuring secret information not disclosed where exemption from disclosure justified — Judge of opinion *ex parte* submissions effective compromise making sense generally — Judge not fettering his discretion.

Evidence — Reviewing Judge in Privacy Act matter refusing to admit expert evidence of appellant's former law partner on grounds marginally relevant, evidence contained not necessary, witness not independent — Affidavit should have been admitted upon judicial review — Satisfied logical, legal relevancy tests as value outweighed impact on process — Satisfying necessity test as asserting facts outside experience, knowledge of Judge — Should not have been excluded for possible bias of affiant, as going to credibility, not admissibility.

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

Droit constitutionnel — Charte des droits — Vie, liberté et sécurité — L'art. 51(2) de la Loi sur la protection des renseignements personnels prévoit que les recours visés à l'art. 41 portant sur les cas où le refus de donner communication de renseignements personnels est lié aux art. 19(1)a) ou b) ou à l'art. 21 font l'objet d'une audition à huis clos — L'art. 51(3) permet au responsable de l'institution de présenter des arguments en l'absence d'une autre partie — L'art. 51 est simplement une disposition procédurale visant à empêcher la communication accidentelle de renseignements touchant la sécurité nationale ou de renseignements de source étrangère obtenus à titre confidentiel — Il est lié à une procédure qui exige que tous les renseignements personnels soient divulgués au juge pour qu'il puisse déterminer si les exceptions revendiquées sont justifiées — Pareille protection procédurale ne prive pas le demandeur de sa liberté.

Juges et tribunaux — Limitation du pouvoir discrétionnaire — L'art. 46 de la Loi sur la protection des renseignements personnels autorise le juge qui effectue l'examen à entendre les arguments en l'absence d'une partie et à tenir des audiences à huis clos lorsque la revendication d'exceptions est fondée sur des dispositions autres que les art. 19(1)a), b) ou 21 — L'audition d'arguments en l'absence d'une partie et la tenue d'audiences à huis clos sont obligatoires lorsque les art. 19(1)a) ou b) ou l'art. 21 sont en cause — Seuls des arguments écrits ont été présentés en l'absence d'une partie par suite du refus de communication de la part de la GRC, du MAE et du SCRS — Le juge qui a effectué l'examen était d'avis qu'il était sensé pour la Cour d'entendre des arguments en l'absence d'une partie dans une instance visant à la contestation de pareil refus — Pareille preuve aide le juge et lui permet de s'assurer que les renseignements secrets ne seront pas communiqués lorsque l'exception est justifiée — Le juge était d'avis que l'audition d'arguments en l'absence d'une partie constitue un compromis efficace généralement sensé — Le juge n'a pas limité son pouvoir discrétionnaire.

Preuve — Le juge qui a effectué l'examen dans une affaire mettant en cause la Loi sur la protection des renseignements personnels a refusé d'admettre la preuve d'expert fournie par un ancien associé du cabinet d'avocats de l'appelant pour le motif qu'elle était fort peu pertinente, que les éléments qu'elle renfermait n'étaient pas nécessaires et que le témoin n'était pas indépendant — L'affidavit aurait dû être admis aux fins du contrôle judiciaire — Il satisfaisait au critère de la pertinence logique et au critère de la pertinence juridique en ce sens que sa valeur l'emportait sur les répercussions qu'il avait sur la procédure — Il satisfaisait au critère de la nécessité étant donné qu'il énonçait des faits dépassant l'expérience et la connaissance d'un juge — Il n'aurait pas dû être exclu à cause de la partialité possible du déclarant étant donné qu'il se rapportait à la crédibilité de la preuve plutôt qu'à son admissibilité.

Suite à la page suivante

CONTENTS (Concluded)

Vithiyananthan v. Canada (Attorney General) (T.D.) 576

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Citizens — Application for judicial review of Passport Office decision revoking applicant's Canadian passport pursuant to Canadian Passport Order (CPO), s. 10(b) for having used passport to assist cousin to enter Canada illegally, contrary to CPO, s. 94(2) (hybrid offence punishable by indictment or by way of summary conviction) — CPO, s. 10(b) providing for revocation of passport where passport used to assist in commission of indictable offence — Case law establishing hybrid offence indictable offence even when, as herein, Crown electing proceed by way of summary conviction — Director erred in exercising discretion as mistakenly believed applicant had given cousin opportunity to “jump ahead” of other refugee claimants — In fact, no queue for refugee claimants.

SOMMAIRE (Fin)

Vithiyananthan c. Canada (Procureur général) (1^{re} inst.) 576

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Citoyens — Demande de contrôle judiciaire de la décision du Bureau des passeports par laquelle le demandeur s'est fait révoquer son passeport canadien, en application de l'art. 10b) du Décret sur les passeports canadiens (DPC), après l'avoir utilisé pour aider sa cousine à entrer de façon illégale au Canada, en contravention de l'art. 94(2) du DPC (infraction hybride punissable par voie de mise en accusation ou par voie de procédure sommaire) — L'art. 10b) du DPC prévoit la révocation du passeport lorsque celui-ci est utilisé en vue de commettre un acte criminel — La jurisprudence établit que les infractions hybrides constituent des actes criminels, même lorsque la Couronne choisit de procéder par voie de procédure sommaire, comme en l'espèce — Le directeur a commis une erreur dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, estimant à tort que le demandeur avait donné à sa cousine l'occasion de «passer par-dessus» les autres revendicateurs du statut de réfugié — Il n'y avait pas, dans les faits, de liste d'attente de revendicateurs du statut de réfugié.

APPEALS NOTED

SUPREME COURT OF CANADA

Applications for Leave to Appeal

Arthur v. Canada (Attorney General), [2000] 2 F.C. D-1 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused, 14/9/00.

Boudreault v. Canada (Human Rights Commission), A-15-98, Décary J.A., judgment dated 14/10/99 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused, 24/8/00.

Canada (Attorney General) v. Boutilier, [2000] 3 F.C. 27 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused, 31/8/00.

Chase Manhattan Bank of Canada v. Canada, [2000] 2 F.C. D-7 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused, 14/9/00.

Greater Europe Mission (Canada) v. Canada, A-882-96, Rothstein J.A., judgment dated 10/11/99 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused, 24/8/00.

Molson Breweries v. John Labatt Ltd., [2000] 3 F.C. 145 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused, 14/9/00.

Stewart v. Canada, [2000] 3 F.C. D-7 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. granted, 14/9/00.

Walls v. Canada, A-163-96, Robertson J.A., judgment dated 23/11/99 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. granted, 14/9/00.

APPELS NOTÉS

COUR SUPRÊME DU CANADA

Demandes d'autorisation de pourvoi

Arthur c. Canada (Procureur général), [2000] 2 C.F. F-6 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 14-9-00.

Boudreault c. Canada (Commission des droits de la personne), A-15-98, le juge Décary, J.C.A., jugement en date du 14-10-99 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 24-8-00.

Canada (Procureur général) c. Boutilier, [2000] 3 C.F. 27 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 31-8-00.

Banque Chase Manhattan du Canada c. Canada, [2000] 2 C.F. F-11 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 14-9-00.

Greater Europe Mission (Canada) c. Canada, A-882-96, le juge Rothstein, J.C.A., jugement en date du 10-11-99 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 24-8-00.

Brasseries Molson c. John Labatt Ltée, [2000] 3 C.F. 145 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 14-9-00.

Stewart c. Canada, [2000] 3 C.F. F-13 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée, 14-9-00.

Walls c. Canada, A-163-96, le juge Robertson, J.C.A., jugement en date du 23-11-99 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée, 14-9-00.

**Canada
Federal Court
Reports**

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

2000, Vol. 3, Part 3

2000, Vol. 3, 3^e fascicule

IMM-1919-98

IMM-1919-98

Issam Al Yamani (*Applicant*)**Issam Al Yamani** (*demandeur*)

v.

c.

**The Minister of Citizenship and Immigration and
The Solicitor General of Canada** (*Respondents*)**Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration
et le solliciteur général du Canada** (*défendeurs*)**INDEXED AS: AL YAMANI v. CANADA (MINISTER OF
CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (T.D.)****RÉPERTORIÉ: AL YAMANI c. CANADA (MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (1^{re} INST.)**Trial Division, Gibson J.—Toronto, August 30, 31 and
September 1, 1999; Ottawa, March 14, 2000.Section de première instance, juge Gibson—Toronto,
30 et 31 août et 1^{er} septembre 1999; Ottawa, 14 mars
2000.

Citizenship and Immigration — Exclusion and removal — Removal of permanent residents — Judicial review of SIRC investigation, report recommending issuance of certificate in respect of applicant pursuant to Immigration Act, s. 40(1) — Report triggered by Minister of Citizenship, Solicitor General's opinions applicant person described in s. 19(1)(e) (reasonable grounds to believe will engage in acts of subversion against democratic government, institutions, processes), (g) (reasonable grounds to believe will engage in acts of violence endangering Canadians) based on involvement with Popular Front for the Liberation of Palestine (PFLP) — SIRC concluding reasonable grounds to believe applicant engaged in acts of subversion, likely to participate in unlawful activities of PFLP — SIRC erred in law in relying, without further analysis, on definition of "subversion" in Shandi, Re (any act intended to contribute to process of overthrowing government) — Ignored testimony concept of subversion involving two essential elements: clandestine or deceptive element, element of undermining from within — Applicant not engaged in subversion against Israel — Analysis in support of finding applicant person described in s. 19(1)(g) even less compelling — Citing no evidence supporting conclusion possibility PFLP may commit acts of violence in Canada.

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Renvoi de résidents permanents — Contrôle judiciaire de l'enquête du comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (le comité de surveillance) et du rapport recommandant la délivrance d'une attestation relativement au demandeur en vertu de l'art. 40(1) de la Loi sur l'immigration — Ce rapport avait été déclenché par l'avis du ministre de la Citoyenneté et du solliciteur général que le demandeur appartenait aux catégories de personnes décrites à l'art. 19(1)e) (dont on peut penser, pour des motifs raisonnables qu'elles se livreront à des actes de subversion contre des institutions démocratiques), g) (dont on peut penser pour des motifs raisonnables qu'elles commettront des actes de violence de nature à porter atteinte à la sécurité des Canadiens), avis fondé sur son implication dans le Front populaire de libération de la Palestine (FPLP) — Le comité de surveillance a conclu à l'existence de motifs raisonnables de croire que le demandeur s'était livré à des actes de subversion, et qu'il était susceptible de prendre part aux activités illégales du FPLP — Le comité de surveillance a commis une erreur de droit en s'appuyant, sans analyse plus approfondie, sur la définition du terme «subversion» énoncée dans Shandi, Re (tout acte commis dans l'intention de contribuer au processus de renversement d'un gouvernement) — Il n'a pas tenu compte du témoignage portant que le concept de subversion comportait deux éléments essentiels: un élément de clandestinité ou de tromperie et une entreprise de destruction de l'intérieur — Le demandeur ne se livre pas à des actes de subversion contre Israël — L'analyse effectuée à l'appui de la conclusion que le demandeur est une personne décrite à l'art. 19(1)g) était encore moins convaincante — Il n'a cité aucune preuve établissant qu'il est possible que le FPLP commette des actes de violence au Canada.

Constitutional law — Charter of Rights — Life, liberty and security — Vagueness — Whether Immigration Act, s. 19(1)(e), (g) unconstitutionally vague — Law unconstitutionally vague if so lacking in precision as not to give sufficient guidance for legal debate — Case law cautioning

Droit constitutionnel — Charte des droits — Vie, liberté et sécurité — Imprécision — L'art. 19(1)e) et g) de la Loi sur l'immigration est-il d'une imprécision constitutionnelle? — Une loi sera jugée d'une imprécision inconstitutionnelle si elle manque de précision au point de ne pas constituer un

against use of doctrine of vagueness to impede State action in furtherance of valid social objectives by requiring law to achieve degree of precision to which subject-matter not lending itself — Necessary to balance societal interests against individual rights — Vagueness analysis requiring development of full interpretive context — S. 19(1)(e) very broad — Absence of definition of “subversion” necessitating consideration of underlying objectives, use of similar concepts in CSIS Act, Access to Information Act — Charter provision must be engaged before doctrine of unconstitutional vagueness can be invoked — Security certificate pursuant to Immigration Act, s. 40 issued against applicant without knowledge of applicant, counsel — As result of s. 39 report, applicant will be deported — Deportation necessarily implying interference with liberty of applicant — Breach of fundamental justice requirement in steps following SIRC’s recommendation — Use of “subversion” in Immigration Act, s. 19(1)(e) violating Charter, s. 7 since incapable of framing legal debate in any meaningful manner or structuring discretion in any way.

Constitutional law — Charter of Rights — Limitation clause — Whether use of “subversion” in Immigration Act, s. 19(1)(e) unconstitutionally vague — Against Oakes test, cautionary guidance in case law regarding findings of unconstitutional vagueness, use of “subversion” in context under review reasonably justified in free and democratic society — While vague, “subversion” having some meaning although not enough to provide sufficient guidance for legal debate — But social, security objectives use of term designed to achieve of sufficient importance to warrant overriding constitutionally protected right of persons that is infringed — Use of “subversion” impairing constitutionally protected right of applicant as little as possible; achieving defensible balance between deleterious effects flowing from use of term, social and security objectives to which use directed — While importing vagueness, use of “subversion” in context not resulting in unconstitutional vagueness.

Constitutional law — Charter of Rights — Fundamental freedoms — Whether “subversion” in Immigration Act, s. 19(1)(e) infringing Charter, s. 2 freedoms — Interpreted in manner consistent with terminology of CSIS Act, s. 2(d) definition of “threats to the security of Canada”, “subversion” neither without definitional boundaries nor so overly broad as to infringe s. 2 freedoms.

guide suffisant pour un débat judiciaire — La jurisprudence fait une mise en garde contre le recours à la théorie de l'imprécision pour empêcher l'action de l'État qui tend à la réalisation d'objectifs sociaux légitimes en exigeant que la loi atteigne un degré de précision qui ne convient pas à son objet — Il faut assurer un dosage entre les intérêts de la société et des droits de la personne — En abordant la question de l'imprécision, il faut élaborer dans sa totalité le contexte interprétatif — Le libellé de l'art. 19(1)e est très large — En l'absence d'une définition du terme «subversion» il faut se reporter aux objectifs sous-jacents de la loi et aux concepts semblables utilisés dans la Loi sur le SCRS et la Loi sur l'accès à l'information — Il faut qu'une disposition de la Charte soit en cause pour que la théorie de l'imprécision constitutionnelle entre en jeu — L'attestation prévue à l'art. 40 de la Loi sur l'immigration a été délivrée à l'insu du demandeur et de son avocat — Par suite du rapport visé à l'art. 39, le demandeur sera expulsé — L'expulsion entrave nécessairement la liberté de la personne — Il y a eu manquement à la justice fondamentale au cours des étapes qui ont suivi la recommandation du comité de surveillance — L'utilisation du terme «subversion» dans l'art. 19(1)e de la Loi sur l'immigration contrevient à l'art. 7 de la Charte parce qu'il ne saurait orienter véritablement le débat judiciaire ni structurer le pouvoir discrétionnaire de quelque façon que ce soit.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Clause limitative — L'utilisation du terme «subversion» dans l'art. 19(1)e de la Loi sur l'immigration est-elle d'une imprécision inconstitutionnelle? — Selon le critère établi dans Oakes et la mise en garde qui doit nous guider, selon la jurisprudence, en ce qui concerne l'imprécision inconstitutionnelle, le recours au terme «subversion» dans le contexte en cause constitue une limite dont la justification peut se démontrer dans une société libre et démocratique — Bien qu'imprécis, le terme «subversion» a une signification, même s'il ne peut constituer un guide suffisant pour un débat judiciaire — Toutefois, le recours à ce terme vise des objectifs sociaux suffisamment importants pour l'emporter sur le droit constitutionnel auquel il porte atteinte — Le recours au terme «subversion» porte atteinte le moins possible au droit garanti au demandeur; il établit un équilibre défendable entre les effets préjudiciables découlant du recours à ce terme et les objectifs sociaux et de sécurité qu'il vise — Bien que le terme «subversion» soit imprécis, son utilisation dans le contexte en cause n'est pas d'une imprécision constitutionnelle.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Libertés fondamentales — Le terme «subversion» dans l'art. 19(1)e porte-t-il atteinte aux libertés protégées par l'art. 2 de la Charte? — Lorsqu'on lui attribue une interprétation compatible avec le libellé de l'alinéa d) de la définition de l'expression «menaces pour la sécurité au Canada» figurant à l'art. 2 de la Loi sur le SCRS, le terme «subversion» n'a pas une portée mal délimitée ni excessive au point de porter atteinte aux libertés protégées par l'art. 2.

Constitutional law — Charter of Rights — Equality rights — Whether “subversion” in Immigration Act, s. 19(1)(e) infringing Charter, s. 15 equality rights — Applicant not deprived of hearing in investigation, recommendation by SIRC — If deprivation of right to hearing at later stage, not on basis applicant permanent resident, but on basis reasonable grounds to believe engaged in subversion, or might engage in activity described in s. 19(1)(g).

Security Intelligence — Whether “subversion” in Immigration Act, s. 19(1)(e) unconstitutionally vague — Not defined in Immigration Act — Necessary to consider CSIS Act, expressly referred to by Immigration Act — CSIS Act not using term “subversion” — In contrast to s. 19(1)(e), CSIS Act confining concept of “subversion” to covert unlawful acts or overthrow by violence of constitutionally established system of government in Canada — More specific, focussed than concept “subversion” in Immigration Act.

Access to information — In determining whether “subversion” in Immigration Act, s. 19(1)(e) unconstitutionally vague, meaning of Access to Information Act, s. 15(2) definition of “subversive or hostile activities” considered — Appears to contemplate “subversive activities” whether or not involving violence, targeting Canada or any state allied with Canada — Not distinguishing between subversive, hostile activities.

Administrative law — Judicial review — SIRC report recommending issuance of Immigration Act, s. 40(1) certificate in respect of applicant — Standard of review with respect to whether SIRC ignoring, misinterpreting evidence resulting in unreasonable conclusions “reasonableness simpliciter” — With respect to other issues (unconstitutional vagueness, breach of Charter), standard of review correctness.

This was an application for judicial review of a report made by the Security Intelligence Review Committee (SIRC) to the Governor in Council pursuant to *Immigration Act*, section 39 concluding that a certificate should be issued in accordance with subsection 40(1). The applicant is a stateless Palestinian. He has been a permanent resident of Canada since April 1985. He was a member of the Popular Front for the Liberation of Palestine (PFLP) for many years until 1992, and remains an active supporter of the Palestinian cause. While in Canada, and while still a

Droit constitutionnel — Charte des droits — Droits à l'égalité — Le terme «subversion» utilisé dans l'art. 19(1)e) de la Loi sur l'immigration porte-t-il atteinte aux droits à l'égalité garantis par l'art. 15 de la Charte? — Le demandeur n'a pas été privé d'une audience à l'occasion de l'enquête et de la recommandation du Comité de surveillance — S'il a été privé de son droit à une audience à une étape ultérieure, ce n'est pas parce qu'il était résident permanent, mais parce qu'on croyait, pour des motifs raisonnables, qu'il se livrait à de la subversion ou qu'il était susceptible de se livrer à une activité décrite à l'art. 19(1)g).

Renseignement de sécurité — Le terme «subversion» figurant à l'art. 19(1)e) de la Loi sur l'immigration est-il d'une imprécision inconstitutionnelle? — Aucune définition dans la Loi sur l'immigration — Il faut examiner la Loi sur le SCRS à laquelle renvoie expressément la Loi sur l'immigration — La Loi sur le SCRS n'utilise pas le terme «subversion» — Contrairement à l'art. 19(1)e), la Loi sur le SCRS limite le concept de «subversion» aux actions cachées et illicites ou au renversement par la violence d'un régime de gouvernement constitutionnellement établi au Canada — Ce concept est plus précis et focalisé que le concept de «subversion» dans la Loi sur l'immigration.

Accès à l'information — Pour déterminer si le terme «subversion» dans l'art. 19(1)e) de la Loi sur l'immigration est d'une imprécision constitutionnelle, la Cour a examiné la définition des «activités hostiles ou subversives» énoncée à l'art. 15(2) de la Loi sur l'accès à l'information — Elle semble viser les «activités subversives» qui comportent ou non de la violence et qui ont pour cible le Canada ou tout État allié ou associé avec le Canada — Elle ne fait aucune distinction entre les activités subversives et les activités hostiles.

Droit administratif — Contrôle judiciaire — Un rapport du comité de surveillance recommandait la délivrance d'une attestation prévue par l'art. 40(1) de la Loi sur l'immigration relativement au demandeur — La norme de contrôle applicable pour savoir si le comité de surveillance a tiré des conclusions déraisonnables parce qu'il n'a pas tenu compte de la preuve ou l'a mal interprétée est celle du caractère «raisonnable simpliciter» — La norme de contrôle applicable aux autres questions (imprécision constitutionnelle, manquement à la Charte) est celle de la décision correcte.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'un rapport présenté par le comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (le comité de surveillance) au gouverneur en conseil en vertu de l'article 39 de la *Loi sur l'immigration*, qui concluait qu'une attestation devait être délivrée conformément au paragraphe 40(1). Le demandeur est un Palestinien apatride. Il est résident permanent du Canada depuis avril 1985. Il a été membre du Front populaire de libération de la Palestine (FPLP) pendant de nombreuses années jusqu'en 1992 et il continue d'appuyer

member of the PFLP, he engaged in the receipt and disbursement of very significant amounts of money on behalf of the PFLP, facilitated communications to PFLP members in North America, facilitated travel of PFLP members and was otherwise active in PFLP affairs in North America. The SIRC's investigation was triggered by a report of the Minister of Citizenship and Immigration and the Solicitor General of Canada expressing their opinion that the applicant was a person described in paragraphs 19(1)(e) and (g) and 27(1)(c). Paragraph 19(1)(e) prohibits the admission of persons who there are reasonable grounds to believe will engage in acts of subversion against democratic government, institutions or processes. Paragraph 19(1)(g) prohibits the admission of persons who there are reasonable grounds to believe will engage in acts of violence that might endanger the lives or safety of persons in Canada. The Governor in Council accepted the SIRC's recommendation and the Minister issued a certificate pursuant to section 40. The applicant raised issues regarding the constitutional applicability and validity of paragraphs 19(1)(e) and (g) in light of the Charter which the SIRC declined to deal with. It concluded that the applicant had engaged in acts of subversion and that there were reasonable grounds to believe that the applicant was likely to participate in the unlawful activities of the PFLP, if called upon to do so, and that there were reasonable grounds to believe that the applicant would engage in acts of subversion against democratic government, institutions or processes. In so holding, the SIRC relied on a "definition" of "subversion" as "any act that is intended to contribute to the process of overthrowing a government" as set out by Cullen J. in *Shandi, Re*.

The issues were: (1) what was the appropriate standard of review; (2) whether the word "subversion", the phrase "democratic government, institutions or processes . . . as they are understood in Canada" as used in paragraph 19(1)(e), and the phrase "reasonable grounds to believe" as it is used in both paragraphs 19(1)(e) and (g) are void for vagueness and should be found to be of no force and effect; (3) whether "subversion" in paragraph 19(1)(e) infringes Charter, section 2 freedoms and section 15 equality rights; (4) whether "democratic government, institutions and processes" where it is qualified by the words "as they are understood in Canada" in paragraph 19(1)(e) is vague and inconsistent with Charter, section 7; (5) whether the phrase "reasonable grounds to believe" establishes an illusory standard of defence, inconsistent with the principles of fundamental justice under Charter, section 7; and (6) whether the SIRC ignored or misinterpreted evidence such that it erred in law, and whether these errors led the SIRC to reach unreasonable conclusions.

activement la cause palestinienne. Pendant qu'il se trouvait au Canada et qu'il était encore membre du FPLP, il a reçu et déboursé des sommes très importantes au nom du FPLP, facilité les communications avec les membres du FPLP en Amérique du Nord, facilité les déplacements de membres du FPLP et participé autrement aux activités du FPLP en Amérique du Nord. L'enquête du comité de surveillance a été déclenchée par un rapport du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et du solliciteur général du Canada qui étaient d'avis que le demandeur appartenait aux catégories de personnes visées aux alinéas 19(1)e) et g) et à l'alinéa 27(1)c) de la Loi. L'alinéa 19(1)e) rend inadmissibles les personnes dont on peut penser pour des motifs raisonnables qu'elles se livreront à des actes de subversion contre des institutions démocratiques. L'alinéa 19(1)g) rend inadmissibles les personnes dont on peut penser pour des motifs raisonnables qu'elles commettront des actes de violence de nature à porter atteinte à la vie ou à la sécurité humaines au Canada. Le gouverneur en conseil a retenu la recommandation du comité de surveillance et le ministre a délivré une attestation en vertu de l'article 40. Le demandeur a soulevé des questions touchant l'applicabilité et la validité constitutionnelles des alinéas 19(1)e) et g) au regard de la Charte que le comité de surveillance a refusé de trancher. Il a conclu que le demandeur avait participé à des actes de subversion, qu'on pouvait penser pour des motifs raisonnables que le demandeur était susceptible de participer aux activités illicites du FPLP si on le lui demandait et qu'on pouvait penser pour des motifs raisonnables qu'il se livrerait à des actes de subversion contre des institutions démocratiques. Pour tirer ces conclusions, le comité de surveillance s'est appuyé sur une «définition» du terme «subversion», selon laquelle il s'entendait de «tout acte commis dans l'intention de contribuer au processus de renversement d'un gouvernement», formulée par le juge Cullen dans la décision *Shandi, Re*.

Les questions en litige étaient les suivantes: 1) Quelle était la norme de contrôle de la décision qu'il convenait d'appliquer? 2) Le terme «subversion», l'expression «institutions démocratiques [. . .] au sens où cette expression s'entend au Canada» figurant à l'alinéa 19(1)e) et l'expression «dont on peut penser, pour des motifs raisonnables» figurant aux alinéas 19(1)e) et g) sont-ils nuls pour cause d'imprécision et doivent-ils être déclarés inopérants? 3) Le terme «subversion» figurant à l'alinéa 19(1)e) porte-t-il atteinte aux libertés protégées par l'article 2 et aux droits à l'égalité garantis par l'article 15? 4) L'expression «institutions démocratiques» figurant à l'alinéa 19(1)e), restreinte par les mots «au sens où cette expression s'entend au Canada», est-elle imprécise et incompatible avec l'article 7 de la Charte? 5) L'expression «dont on peut penser pour des motifs raisonnables» établit-elle une norme qui rend toute défense illusoire, contraire aux principes de justice fondamentale au sens de l'article 7 de la Charte? 6) Le comité de surveillance a-t-il commis une erreur de droit en omettant de prendre en compte ou en interprétant mal la preuve et ces

Held, the application should be allowed.

(1) The standard of review with regard to the issue of ignoring or misinterpreting of evidence resulting in unreasonable conclusions on the part of the Review Committee is “reasonableness *simpliciter*”. With regard to the other issues, the standard of review is correctness.

(2) A law will be found unconstitutionally vague if it so lacks in precision as not to give sufficient guidance for legal debate. One must be wary of using the doctrine of vagueness to prevent or impede State action in furtherance of valid social objectives, by requiring the law to achieve a degree of precision to which the subject-matter does not lend itself. A delicate balance must be maintained between societal interests and individual rights. The doctrine of vagueness imposes a high threshold.

In undertaking a vagueness analysis, a court must first develop the full interpretive context to determine whether a provision provides a sufficient basis for distinguishing between permissible and impermissible conduct. The Court must analyze considerations such as the purpose, subject-matter and nature of the impugned provision, societal values, related legislative provisions and prior judicial interpretations of the provision. The starting point for determining whether a provision provides an adequate basis for legal debate is the statute in which the impugned provision appears. The *Immigration Act* neither expressly defines nor sets out any criteria by which to gauge the meaning of “subversion”. The language of paragraph 19(1)(e) is very broad; not only does it contemplate activities taking place within Canada but aimed towards the undermining of foreign countries, but it also captures both violent and non-violent acts of espionage and subversion. Paragraph 19(1)(e) employs “espionage” and “subversion” disjunctively. Thus, whatever “subversion” is intended to mean, it is not intended to encompass “espionage”. The absence of statutory definition necessitated a consideration of the underlying objectives of the *Immigration Act*, particularly the declaration of immigration policy in paragraph 3(j). The policy and purpose behind the exclusion from Canada pursuant to paragraph 19(1)(e) was to promote international order and justice by denying the use of Canada as a base for espionage or subversion or, in the words of paragraph 3(j) for “criminal activity” an expression that is clearly not coextensive with espionage and subversion.

The *Immigration Act* expressly refers to the CSIS Act, which does not use the term “subversion” but confines the

erreurs ont-elles amené le comité de surveillance à tirer des conclusions déraisonnables?

Jugement: la demande est accueillie.

1) La norme de contrôle applicable à la question de savoir si le comité de surveillance a tiré des conclusions déraisonnables parce qu’il n’a pas tenu compte de la preuve ou l’a mal interprétée est la norme du «caractère raisonnable *simpliciter*». En ce qui a trait aux autres questions, les avocats ont convenu que la norme de contrôle applicable est celle de la «décision correcte».

2) Une loi sera jugée d’une imprécision inconstitutionnelle si elle manque de précision au point de ne pas constituer un guide suffisant pour un débat judiciaire. Il faut hésiter à recourir à la théorie de l’imprécision pour empêcher ou gêner l’action de l’État qui tend à la réalisation d’objectifs sociaux légitimes, en exigeant que la loi atteigne un degré de précision qui ne convient pas à son objet. Il y a lieu d’assurer un délicat dosage des intérêts de la société et des droits de la personne. La théorie de l’imprécision impose un critère exigeant.

En abordant la question de l’imprécision, le tribunal doit commencer par élaborer dans sa totalité le contexte interprétatif de la disposition attaquée pour déterminer si elle fournit un fondement suffisant pour distinguer la conduite admissible de celle qui ne l’est pas. Le tribunal doit analyser certains aspects tels que l’objectif, le contenu et la nature de la disposition attaquée, les valeurs sociales en jeu, les dispositions législatives connexes et les interprétations judiciaires antérieures de la disposition. Pour déterminer si une disposition fournit un guide suffisant pour un débat judiciaire, il faut se reporter en premier lieu à la loi même dans laquelle se trouve la disposition contestée. La *Loi sur l’immigration* ne définit expressément ni n’établit aucun critère permettant de sonder la signification du terme «subversion». Le libellé de l’alinéa 19(1)e) est très large; il vise non seulement les activités menées au Canada afin de saper le régime des pays étrangers, mais aussi les actes d’espionnage et de subversion qu’ils soient violents ou non. L’alinéa 19(1)e) emploie les termes «espionnage» et «subversion» de façon disjonctive. Par conséquent, peu importe la signification qu’on a voulu donner au terme «subversion» elle ne doit pas inclure l’«espionnage». En l’absence d’une définition légale, il a fallu se reporter aux objectifs qui sous-tendent la *Loi sur l’immigration*, et plus particulièrement à l’énoncé de politique figurant à l’alinéa 3j). La politique et l’objet qui sous-tendent l’exclusion du Canada, en vertu de l’alinéa 19(1)e), consistent à promouvoir l’ordre et la justice sur le plan international en empêchant que le Canada puisse servir de base pour l’espionnage et la subversion ou, aux termes de l’alinéa 3j), pour l’exercice d’«activités criminelles», expression dont la portée ne correspond certainement pas à celle de l’espionnage et de la subversion.

La *Loi sur l’immigration* renvoie expressément à la *Loi sur le SCRS*, qui n’utilise pas le terme «subversion», mais

concept of “subversion” to acts directed toward either the undermining by covert unlawful acts or the overthrow by violence of the constitutionally established system of government in Canada. It is therefore much more specific or focussed than the concept “subversion” in the *Immigration Act*. The uncertainty surrounding any attempt to distinguish between permissible and impermissible conduct in relation to “subversion” is compounded when the definition of “subversive or hostile activities” in *Access to Information Act*, subsection 15(2) is considered. It appears to contemplate “subversive activities” which may or may not involve violence and that target Canada or any state allied or associated with Canada. It does not distinguish between activities which would be considered subversive as opposed to hostile; rather it lumps together a broad mix of activities ranging from intelligence-gathering to terrorism. Nor does the definition of “subversion” in *Shandi, Re* and the dictionary definitions thereof clarify its legal parameters. In particular, they do not aid in distinguishing between subversion and lawful dissent, nor do they provide guidance to define the boundary between the two.

For the ground of unconstitutional vagueness to be invoked, a provision of the Charter must first be engaged. Charter, section 7 guarantees the right not to be deprived of life, liberty and security of the person, except in accordance with the principles of fundamental justice. The Court noted that a certificate had already issued, without the knowledge of the applicant or his counsel. As a result of the report, the applicant will be deported. Deportation necessarily implies an interference with the liberty of the applicant. The accoutrements of fundamental justice did not appear to have been present during the steps in this matter that followed the SIRC’s recommendation. The use of “subversion” in paragraph 19(1)(e) violates Charter, section 7 since it is incapable of framing the legal debate in any meaningful manner or structuring discretion in any way.

The next question was whether the violation of section 7 was authorized by section 1. Against the *The Queen v. Oakes* test, and against the cautionary guidance provided by the case law regarding findings of unconstitutional vagueness, the use of the term “subversion” in the context in the *Immigration Act* that is here under review can be reasonably justified in the free and democratic society that is Canada. In the context, i.e. that Part of the Act entitled “Safety and Security of Canada”, the social and security objectives that the use of the term is designed to achieve are of sufficient importance to warrant overriding the constitutionally protected right of persons such as the applicant, that is infringed. The use of “subversion”, in this context, impairs the constitutionally protected right of the applicant as little as possible and achieves a defensible balance between the deleterious effects flowing from the use of the term and the

limite le concept de «subversion» aux activités qui, par des actions cachées et illicites, visent à saper le régime de gouvernement constitutionnellement établi au Canada ou son renversement par la violence. Il est donc beaucoup plus précis et focalisé que le concept de «subversion» dans la *Loi sur l’immigration*. L’incertitude entourant toute tentative de distinguer la conduite acceptable de la conduite inacceptable par rapport à la «subversion» s’accroît lorsqu’on tient compte de la définition large attribuée à l’expression «activités hostiles ou subversives» par le paragraphe 15(2) de la *Loi sur l’accès à l’information*. Cette définition semble viser les «activités subversives» qui comportent ou non de la violence et qui ont pour cible le Canada ou tout État allié ou associé avec le Canada. Elle ne fait pas de distinction entre les activités qui seraient considérées subversives par opposition aux activités hostiles; elle regroupe plutôt un vaste mélange d’activités allant de l’obtention d’éléments pour le renseignement au terrorisme. Les définitions du terme «subversion» énoncées dans *Shandi, Re* et par les dictionnaires n’en clarifient pas les paramètres juridiques. Elles ne sont notamment d’aucun secours pour ce qui est de distinguer la subversion de la dissidence licite, ni ne donnent aucune indication pour déterminer où se situe la ligne de démarcation entre les deux.

Pour que le concept de l’imprécision constitutionnelle entre en jeu, il faut d’abord qu’une disposition de la Charte soit en cause. L’article 7 de la Charte garantit qu’il ne sera porté atteinte au droit de chacun à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne qu’en conformité avec les principes de justice fondamentale. La Cour a constaté qu’une attestation avait déjà été délivrée, à l’insu du demandeur et de son avocat. Par suite du rapport, le demandeur sera expulsé. L’expulsion entrave nécessairement la liberté de la personne. Les principes de justice fondamentale ne semblent pas avoir été respectés au cours des étapes qui ont suivi la recommandation du comité de surveillance. L’utilisation du terme «subversion» à l’alinéa 19(1)e contrevient à l’article 7 de la Charte car ce terme ne saurait orienter véritablement le débat judiciaire ni structurer le pouvoir discrétionnaire de quelque façon que ce soit.

La question suivante était celle de savoir si l’atteinte à l’article 7 était autorisée par l’article premier. Si l’on se reporte au critère établi dans l’arrêt *La Reine c. Oakes*, et à la mise en garde qui doit nous guider, selon la jurisprudence, en ce qui concerne l’imprécision inconstitutionnelle, le recours au terme «subversion», dans le contexte de la *Loi sur l’immigration* visé par la demande, constitue une limite dont la justification peut se démontrer dans la société libre et démocratique qu’est le Canada. Dans ce contexte, soit la partie de la loi intitulée «Sûreté et sécurité publiques», le recours à ce terme vise des objectifs sociaux et de sécurité suffisamment importants pour l’emporter sur le droit constitutionnel dont bénéficient les personnes comme le demandeur, mais auquel il porte atteinte. Le recours au terme «subversion», dans ce contexte, porte atteinte le moins possible au droit du demandeur et établit un équilibre

social and security objectives to which its use is directed. The use of “subversion” in the context, while it imports vagueness, does not result in unconstitutional vagueness.

(3) The applicant did not establish that “subversion” is so lacking in definitional boundaries and overly broad as to result in an infringement of section 2 freedoms. Interpreted in a manner consistent with the terminology of paragraph (d) of the definition “threats to the security of Canada” in section 2 of the CSIS Act, it is neither without definitional boundaries nor overly broad.

The same is true of section 15 equality rights. The applicant was not deprived of a hearing in the portion of the certificate process that was under review, i.e. the investigation and recommendation by the SIRC. If at a later stage there could be said to be a deprivation of a right to a hearing, it would not be on the basis that the applicant was a permanent resident, but on the basis that, on reasonable grounds, he was believed to be engaged in subversion or might engage in activity described in paragraph 19(1)(g) of the Act.

(4) The expression “democratic government, institutions and processes as they are understood in Canada”, is not so vague as to be incapable of being given a consistent and settled meaning or to be lacking in definitional boundaries, or to be overly broad.

(5) “Reasonable grounds to believe” is an expression well known in Canadian law, adopted in many contexts as a standard of proof or defence. The applicant failed to establish that its use in paragraphs 19(1)(e) and (g) was inconsistent with the principles of fundamental justice under Charter, section 7.

(6) The Review Committee’s concerns regarding the applicant’s credibility were justified. Excerpts from the applicant’s testimony demonstrated evasiveness and a willingness to lie. The applicant urged that the SIRC should have adopted a contextual approach in considering the applicant’s credibility. Given the applicant’s life experiences, it is perhaps unfair to demand a standard of forthrightness such as one would expect of a native-born Canadian citizen with an unqualified right to remain in Canada. But it cannot be extrapolated from *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* that a lack of contextual analysis is a reviewable error.

Against a standard of correctness, the SIRC erred in law in relying, without further analysis, on the definition or description of “subversion” provided in *Shandi, Re*. The

défendable entre les effets préjudiciables découlant du recours à ce terme et les objectifs sociaux et de sécurité qu’il vise. Le recours au terme «subversion» dans ce contexte, bien qu’il soit imprécis, n’est pas d’une imprécision inconstitutionnelle.

3) Le demandeur n’a pas démontré que la portée du terme «subversion», bien qu’imprécis, est mal délimitée et excessive au point de porter atteinte aux libertés protégées par l’article 2. Lorsqu’on lui attribue une interprétation compatible avec le libellé de l’alinéa d) de la définition de l’expression «menaces pour la sécurité au Canada» figurant à l’article 2 de la *Loi sur le SCRS*, ce terme n’a pas une portée mal délimitée ni excessive.

Cela vaut aussi pour les droits à l’égalité garantis par l’article 15. Le demandeur n’a pas été privé d’une audience au cours de la partie du processus qui est visée par la demande de contrôle, savoir à l’occasion de l’enquête et de la recommandation du comité de surveillance. S’il a été privé de son droit à une audience, à une étape ultérieure, ce n’est pas parce qu’il était résident permanent, mais parce qu’on croyait, pour des motifs raisonnables, qu’il se livrait à de la subversion ou qu’il était une personne susceptible de se livrer à de la subversion ou à une activité décrite à l’alinéa 19(1)g de la Loi.

4) L’expression «institutions démocratiques [. . .] au sens où cette expression s’entend au Canada» n’est pas imprécise au point qu’il est impossible de lui donner un sens constant et établi, ni au point que sa portée est mal délimitée ou excessive.

5) L’expression «dont on peut penser pour des motifs raisonnables» est bien connue en droit canadien, car elle a été adoptée dans de nombreux contextes comme norme de preuve ou de défense. Le demandeur n’a pas établi que son utilisation aux alinéas 19(1)e) et g) était incompatible avec les principes de justice fondamentale au sens de l’article 7 de la Charte.

6) Les préoccupations du comité de surveillance concernant la crédibilité du demandeur étaient justifiées. Des extraits du témoignage du demandeur démontrent qu’il était évasif et prêt à mentir. Le demandeur a affirmé que le comité de surveillance aurait dû adopter une approche contextuelle pour évaluer la crédibilité du demandeur. Compte tenu de l’expérience de vie du demandeur, il est peut-être inéquitable de lui imposer une norme de franchise aussi élevée qu’à un citoyen canadien né au Canada qui a le droit absolu de demeurer au pays. Mais on ne peut pas déduire, par extrapolation, de l’arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)* que cette absence d’analyse contextuelle constitue une erreur donnant ouverture au contrôle judiciaire.

Selon la norme de la décision correcte, le comité de surveillance a commis une erreur de droit en s’appuyant, sans analyse plus approfondie, sur la définition ou la

SIRC appears to have essentially ignored the compelling testimony before it that the concept of subversion involved two essential elements: a clandestine or deceptive element and, more importantly, an element of undermining from within. Accepting that these elements are fundamental to any definition of subversion, the applicant could not have been engaged in subversion against Israel, either directly or through his support of, and membership in, the PFLP.

The SIRC analysis in support of its finding that the applicant is a person described in paragraph 19(1)(g) was even less compelling. It did not mention the evidence that the PFLP was a "spent force". It did not reject the evidence from the applicant that the PFLP had no interest in Canada. It cited no evidence that would make its conclusion that there was still a possibility that the PFLP may commit acts of violence in Canada anything more than sheer speculation. While its conclusion that the applicant was a person described in paragraph 19(1)(e) and (g) might have been open to it on a more thorough and reasoned analysis of the evidence against a standard of correctness, it could not stand on the basis of the analysis provided.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1, s. 15(2).
Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 1, 2, 11(e), 15.
Canadian Security Intelligence Service Act, R.S.C., 1985, c. C-23, s. 2 "threats to the security of Canada".
Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 515(10)(b).
Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 3(j), 19(1)(e),(g), 27(1), 38.1 (as enacted by S.C. 1992, c. 49, s. 28), 39(2),(5),(9), 39.1 (as enacted by S.C. 1997, c. 22, s. 5), 39.2 (as enacted *idem*), 39.3 (as enacted *idem*), 40(1) (as am. *idem*, s. 6), 40.1 (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 29, s. 4; S.C. 1992, c. 49, s. 31), 40.2 (as enacted *idem*, s. 32).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

- R. v. Nova Scotia Pharmaceutical Society*, [1992] 2 S.C.R. 606; (1992), 114 N.S.R. (2d) 91; 93 D.L.R. (4th)

description de la «subversion» énoncée dans la décision *Shandi, Re*. Le comité de surveillance semble avoir ignoré, pour l'essentiel, le témoignage convaincant qui lui a été offert, selon lequel le concept de subversion comporte deux aspects essentiels: un élément de clandestinité ou de tromperie et, ce qui est plus important, une tentative de destruction de l'intérieur. Si l'on reconnaît que ces éléments sont essentiels à toute définition de la subversion, il est évident que le demandeur ne peut avoir participé à des actes de subversion contre Israël, directement ou du fait de son appui et de son appartenance au FPLP.

L'analyse effectuée par le comité de surveillance à l'appui de sa conclusion que le demandeur appartient à la catégorie décrite à l'alinéa 19(1)(g) était encore moins convaincante. Le comité de surveillance n'a pas mentionné la preuve établissant que le FPLP n'avait plus l'influence qu'il avait auparavant. Il n'a pas rejeté la preuve émanant du demandeur selon laquelle le Canada est sans intérêt pour le FPLP. Il n'a cité aucun élément de preuve en raison duquel sa conclusion qu'il existe toujours une possibilité que le FPLP commette des actes de violence au Canada ne constituerait pas une pure supposition. Le comité de surveillance aurait peut-être pu conclure que le demandeur appartenait à l'une des catégories décrites dans les alinéas 19(1)(e) et (g) en procédant à une analyse raisonnée plus approfondie de la preuve, mais l'analyse à laquelle il s'est effectivement livré ne saurait tout simplement pas justifier cette conclusion selon la norme de la décision correcte.

LOIS ET RÈGLEMENTS

- Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 1, 2, 11e), 15.
Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 515(10)(b).
Loi sur l'accès à l'information, L.R.C. (1985), ch. A-1, art. 15(2).
Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité, L.R.C. (1985), ch. C-23, art. 2 «menaces envers la sécurité du Canada».
Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 3(j), 19(1)(e),(g), 27(1), 38.1 (édicte par L.C. 1992, ch. 49, art. 28), 39(2),(5),(9), 39.1 (édicte par L.C. 1997, ch. 22, art. 5), 39.2 (édicte, *idem*), 39.3 (édicte, *idem*), 40(1) (mod., *idem*, art. 6), 40.1 (édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 29, art. 4; L.C. 1992, ch. 49, art. 31), 40.2 (édicte, *idem*, art. 32).

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

- R. c. Nova Scotia Pharmaceutical Society*, [1992] 2 R.C.S. 606; (1992), 114 N.S.R. (2d) 91; 93 D.L.R. (4th)

36; 313 A.P.R. 91; 74 C.C.C. (3d) 289; 43 C.P.R. (3d) 1; 15 C.R. (4th) 1; 10 C.R.R. (2d) 34; 139 N.R. 241; *Ontario v. Canadian Pacific Ltd.*, [1995] 2 S.C.R. 1031; (1995), 125 D.L.R. (4th) 385; 99 C.C.C. (3d) 97; 17 C.E.L.R. (N.S.) 129; 183 N.R. 325; *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1990] 2 F.C. 299; (1990), 67 D.L.R. (4th) 697; 42 Admin. L.R. 189; 10 Imm. L.R. (2d) 137; 107 N.R. 107 (C.A.); *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711; (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; 2 Admin. L.R. (2d) 125; 72 C.C.C. (3d) 214; 8 C.R.R. (2d) 234; 16 Imm. L.R. (2d) 1; 135 N.R. 161; *RJR-MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1995] 3 S.C.R. 199; (1995), 127 D.L.R. (4th) 1; 100 C.C.C. (3d) 449; 62 C.P.R. (3d) 417; 31 C.R.R. (2d) 189; 187 N.R. 1; *The Queen v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103; (1986), 26 D.L.R. (4th) 200; 24 C.C.C. (3d) 321; 50 C.R. (3d) 1; 19 C.R.R. 308; 65 N.R. 87; 14 O.A.C. 335; *Reference re Secession of Quebec*, [1998] 2 S.C.R. 217; (1998), 161 D.L.R. (4th) 385; 228 N.R. 203.

CONSIDERED:

Al Yamani v. Canada (Solicitor General), [1996] 1 F.C. 174; (1995), 129 D.L.R. (4th) 226; 32 C.R.R. (2d) 295; 103 F.T.R. 105; 31 Imm. L.R. (2d) 191 (T.D.); *Shandi, Re* (1992), 51 F.T.R. 252; 7 Imm. L.R. (2d) 54 (F.C.T.D.); *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2000] F.C.J. No. 5 (C.A.) (QL); *Moumdjian v. Canada (Security Intelligence Review Committee)*, [1999] 4 F.C. 624; (1999), 177 D.L.R. (4th) 192; 246 N.R. 287 (C.A.); *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22; *R. v. Morales*, [1992] 3 S.C.R. 711; (1992), 77 C.C.C. (3d) 91; 17 C.R. (4th) 74; 12 C.R.R. (2d) 31; 144 N.R. 176; 51 Q.A.C. 161; *Baroud, Re* (1995), 98 F.T.R. 99 (F.C.T.D.); *Ahani v. Canada* (1996), 37 C.R.R. (2d) 181; 201 N.R. 233 (F.C.A.).

REFERRED TO:

Gwala v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [1999] 3 F.C. 404; (1999), 3 Imm. L.R. (3d) 26; 242 N.R. 173 (C.A.).

AUTHORS CITED

Black's Law Dictionary, 7th ed. St. Paul, Minn.: West Publishing, 1999. "subversion", "subversive activity".
Canada. Commission of Inquiry Concerning Certain Activities of the Royal Canadian Mounted Police. *Second Report: Freedom and Security under the Law*, Vol. 1. Ottawa: Supply and Services Canada, 1981.

36; 313 A.P.R. 91; 74 C.C.C. (3d) 289; 43 C.P.R. (3d) 1; 15 C.R. (4th) 1; 10 C.R.R. (2d) 34; 139 N.R. 241; *Ontario c. Canadien Pacifique Ltée*, [1995] 2 R.C.S. 1031; (1995), 125 D.L.R. (4th) 385; 99 C.C.C. (3d) 97; 17 C.E.L.R. (N.S.) 129; 183 N.R. 325; *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1990] 2 C.F. 299; (1990), 67 D.L.R. (4th) 697; 42 Admin. L.R. 189; 10 Imm. L.R. (2d) 137; 107 N.R. 107 (C.A.); *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711; (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; 2 Admin. L.R. (2d) 125; 72 C.C.C. (3d) 214; 8 C.R.R. (2d) 234; 16 Imm. L.R. (2d) 1; 135 N.R. 161; *RJR-MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1995] 3 R.C.S. 199; (1995), 127 D.L.R. (4th) 1; 100 C.C.C. (3d) 449; 62 C.P.R. (3d) 417; 31 C.R.R. (2d) 189; 187 N.R. 1; *La Reine c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103; (1986), 26 D.L.R. (4th) 200; 24 C.C.C. (3d) 321; 50 C.R. (3d) 1; 19 C.R.R. 308; 65 N.R. 87; 14 O.A.C. 335; *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217; (1998), 161 D.L.R. (4th) 385; 228 N.R. 203.

DÉCISIONS EXAMINÉES:

Al Yamani c. Canada (Solliciteur général), [1996] 1 C.F. 174; (1995), 129 D.L.R. (4th) 226; 32 C.R.R. (2d) 295; 103 F.T.R. 105; 31 Imm. L.R. (2d) 191 (1^{re} inst.); *Shandi, Re* (1992), 51 F.T.R. 252; 7 Imm. L.R. (2d) 54 (C.F. 1^{re} inst.); *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] A.C.F. n° 5 (C.A.) (QL); *Moumdjian c. Canada (Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité)*, [1999] 4 C.F. 624; (1999), 177 D.L.R. (4th) 192; 246 N.R. 287 (C.A.); *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22; *R. c. Morales*, [1992] 3 R.C.S. 711; (1992), 77 C.C.C. (3d) 91; 17 C.R. (4th) 74; 12 C.R.R. (2d) 31; 144 N.R. 176; 51 Q.A.C. 161; *Baroud, Re* (1995), 98 F.T.R. 99 (C.F. 1^{re} inst.); *Ahani c. Canada* (1996), 37 C.R.R. (2d) 181; 201 N.R. 233 (C.A.F.).

DÉCISION CITÉE:

Gwala c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [1999] 3 C.F. 404; (1999), 3 Imm. L.R. (3d) 26; 242 N.R. 173 (C.A.).

DOCTRINE

Black's Law Dictionary, 7th ed. St. Paul, Minn.: West Publishing, 1999. «subversion», «subversive activity».
Canada. Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada. *Deuxième rapport: La liberté et la sécurité devant la loi*, vol. I. Ottawa: Approvisionnements et Services Canada, 1981.

Canada. Report of the House of Commons Special Committee on the Review of the *Canadian Security Intelligence Service Act* and the *Security Offences Act*. In *Flux but Not in Crisis*. Ottawa: Supply and Services Canada, 1990.

ITP Nelson Canadian Dictionary of the English Language. Toronto: ITP Nelson, 1997. "subversion", "subversive", "subvert".

Oxford English Dictionary, 2nd ed. Oxford: Clarendon Press, 1989. "subversion".

APPLICATION for judicial review of a report to the Governor in Council, pursuant to *Immigration Act*, section 39 wherein the Security Intelligence Review Committee concluded that a certificate should be issued in respect of the applicant in accordance with subsection 40(1) of the Act. Application allowed on the ground that the SIRC erred in law in finding that the applicant was a person described in *Immigration Act*, s. 19(1)(e) and (g) in reliance, without further analysis, upon the definition of "subversion" in *Shandi, Re*.

APPEARANCES:

Barbara L. Jackman for applicant.
Donald A. MacIntosh and *Neeta Logsetty* for respondents.

SOLICITORS OF RECORD:

Jackman, Waldman & Associates for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondents.

The following are the reasons for order rendered in English by

GIBSON J.:

INTRODUCTION

[1] These reasons arise out of an application for judicial review of a report (the Report) made by the Security Intelligence Review Committee (the Review Committee) to the Governor in Council, pursuant to

Canada. Rapport à la Chambre des communes du Comité spécial d'examen de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* et de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*. Une période de transition mais non de crise. Ottawa: Approvisionnement et Services Canada, 1990.

ITP Nelson Canadian Dictionary of the English Language. Toronto: ITP Nelson, 1997. «subversion», «subversive», «subvert».

Oxford English Dictionary, 2nd ed. Oxford: Clarendon Press, 1989. «subversion».

DEMANDE de contrôle judiciaire d'un rapport présenté au gouverneur en conseil, en vertu de l'article 39 de la *Loi sur l'immigration*, dans lequel le comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité a conclu qu'une attestation devrait être délivrée relativement au demandeur conformément au paragraphe 40(1) de la Loi. Demande accueillie au motif que le comité de surveillance a commis une erreur de droit lorsqu'il a conclu que le demandeur appartenait aux catégories de personnes décrites aux alinéas 19(1)e) et g) en s'appuyant, sans analyse plus approfondie, sur la définition du terme «subversion» énoncée dans *Shandi, Re*.

ONT COMPARU:

Barbara L. Jackman pour le demandeur.
Donald A. MacIntosh et *Neeta Logsetty* pour les défendeurs.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Jackman, Waldman & Associates pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour les défendeurs.

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

LE JUGE GIBSON:

INTRODUCTION

[1] Les présents motifs font suite à une demande de contrôle judiciaire d'un rapport (le Rapport) adressé au gouverneur en conseil par le comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (le comité

section 39 of the *Immigration Act*¹ (the Act), wherein the Review Committee concluded that a certificate should be issued in respect of Mr. Al Yamani (the applicant) in accordance with subsection 40(1) [as am. by S.C. 1997, c. 22, s. 6] of the Act. The Report is dated April 17, 1998. The investigation conducted by the Review Committee and giving rise to the Report was triggered by a report to the Review Committee by the Minister of Citizenship and Immigration and the Solicitor General of Canada expressing their opinion, based on security or criminal intelligence reports received and considered by them, that the applicant is a person described in paragraphs 19(1)(e) and (g) and paragraph 27(1)(c) of the Act. The relevant portions of subsections 19(1) and 27(1), and sections 38.1 [as enacted by S.C. 1992, c. 49, s. 28] and 39 of the Act, as they read at the relevant time for the purposes of this judicial review, are set out in the Schedule to these reasons.

[2] The Report has significant implications for the applicant and the members of his family. The Governor in Council accepted the recommendation of the Review Committee and directed the Minister of Citizenship and Immigration to issue a certificate. The Minister has acted in accordance with that direction. In the result, the applicant is at risk of losing, the qualified right he had to remain in Canada.

[3] The Report is the second such report by the Review Committee to the Governor in Council in respect of the applicant. The first such report was set aside and referred back to the Review Committee by decision of this Court² on the grounds that:

. . . paragraph 19(1)(g), in so far as it relates to “persons who there are reasonable grounds to believe. . . are members of . . . an organization that is likely to engage in . . . acts” (“of violence that would or might endanger the lives or safety of persons in Canada”), contravenes paragraph 2(d) of the Charter which ensures, to everyone, freedom of association. I find it is not established that this limitation of that freedom under the impugned portion of the paragraph in issue is a reasonable limit demonstrably justified in a free and democratic society. I note that this determination does not relate to other classes of persons described in paragraph 19(1)(g) of the Act.

de surveillance) en vertu de l’article 39 de la *Loi sur l’immigration*¹ (la Loi), dans lequel le comité de surveillance a conclu qu’une attestation devait être délivrée relativement à M. Al Yamani (le demandeur) conformément au paragraphe 40(1) [mod. par L.C. 1997, ch 22, art. 6] de la Loi. Le Rapport a été fait en date du 17 avril 1998. L’enquête menée par le comité de surveillance et à l’origine du Rapport a été déclenchée par un rapport adressé au comité de surveillance par le ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration et par le solliciteur général du Canada qui étaient d’avis, à la lumière de rapports secrets en matière de sécurité ou de criminalité dont ils avaient eu connaissance, que le demandeur appartenait aux catégories de personnes visées aux alinéas 19(1)e) et g) et à l’alinéa 27(1)c) de la Loi. Les dispositions pertinentes des paragraphes 19(1) et 27(1), ainsi que des articles 38.1 [édicte par L.C. 1992, ch. 49, art. 28] et 39 de la Loi en vigueur à l’époque pertinente sont reproduits en annexe aux présents motifs.

[2] Le Rapport a des conséquences importantes pour le demandeur et les membres de sa famille. Le gouverneur en conseil a retenu la recommandation du comité de surveillance et ordonné au ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration de délivrer une attestation. Le ministre a obéi à cet ordre. En conséquence, le demandeur risque de perdre son droit limité de demeurer au Canada.

[3] Le Rapport est le deuxième rapport de cette nature adressé au gouverneur en conseil par le comité de surveillance relativement au demandeur. Le premier rapport a été annulé et l’affaire a été renvoyée au comité de surveillance par une décision de la Cour², pour les motifs suivants:

[. . .] l’alinéa 19(1)g), dans la mesure où il renvoie à des personnes dont il y a «des motifs raisonnables, . . . qu’elles appartiennent à une organisation susceptible de commettre [des actes de violence]» («de nature à porter atteinte à la vie ou à la sécurité humaines au Canada»), enfreint l’alinéa 2d) de la Charte, qui garantit à chacun la liberté d’association. J’estime qu’il n’a pas été prouvé que la limitation de cette liberté en vertu de la partie incriminée de la disposition en cause est une limite raisonnable dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d’une société libre et démocratique. Je fais remarquer que cette décision ne concerne pas les autres catégories de personnes visées à l’alinéa 19(1)g) de la Loi.

BACKGROUND

[4] The applicant is a stateless Palestinian in his mid-forties. Although he was born in Lebanon and describes Lebanon as his former country of habitual residence, he expresses concern that he might not be able to return there. He has been a permanent resident of Canada since April of 1985 and has lived here since that time. He lives together with his wife and two sons. His wife has no permanent status in Canada pending determination of the status of the applicant. The applicant's two sons are Canadian citizens.

[5] The applicant attests that he has never been charged with or convicted of any criminal offence.

[6] The applicant graduated from York University in 1995 and has, since that time, been gainfully employed.

[7] The applicant was, for many years until in or about 1992, a member of the Popular Front for the Liberation of Palestine (the PFLP). He remains an active supporter of the Palestinian cause. While in Canada, and while still a member of the PFLP, he engaged in the receipt and disbursement of very significant amounts of money on behalf of the PFLP, facilitated communications to PFLP members in North America, facilitated travel of PFLP members and was otherwise active in PFLP affairs in North America.

THE REVIEW COMMITTEE REPORT

[8] Before the Review Committee, counsel for the applicant raised issues regarding the constitutional applicability and validity of paragraphs 19(1)(e) and (g) of the Act in the light of provisions of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*³ (the Charter). The Review Committee declined to deal with the constitutional issues. It wrote:

After carefully reviewing the composition of the Committee and its functions, I come to the conclusion that the Committee is not a court of competent jurisdiction within the meaning of section 24 of the *Charter* and that it does not have the jurisdiction to decide the constitutional issues raised by Mr. Yamani. Although the Committee clearly has jurisdiction over the parties and over the subject matter, it

LE CONTEXTE

[4] Le demandeur est un Palestinien apatride, qui a atteint le milieu de la quarantaine. Bien qu'il soit né au Liban et qu'il ait nommé ce pays comme son dernier pays de résidence habituelle, il dit craindre de ne pas pouvoir y retourner. Il est devenu résident permanent du Canada au mois d'avril 1985 et vit ici depuis. Il habite avec son épouse et ses deux fils. Son épouse n'a pas de statut permanent au Canada tant que le statut de son mari ne sera pas déterminé. Les deux fils du demandeur sont citoyens canadiens.

[5] Le demandeur atteste n'avoir jamais été accusé ni déclaré coupable d'une infraction criminelle.

[6] Le demandeur a obtenu son diplôme de l'Université York en 1995 et occupe depuis un emploi rémunérateur.

[7] Le demandeur a été membre du Front populaire pour la libération de la Palestine (FPLP) pendant de nombreuses années, jusque vers 1992. Il continue d'appuyer activement la cause palestinienne. Pendant qu'il se trouvait au Canada et qu'il était encore membre du FPLP, il a reçu et déboursé des sommes très importantes au nom du FPLP, facilité les communications avec les membres du FPLP en Amérique du Nord, facilité les déplacements de membres du FPLP et participé autrement aux activités du FPLP en Amérique du Nord.

LE RAPPORT DU COMITÉ DE SURVEILLANCE

[8] Devant le comité de surveillance, l'avocate du demandeur a soulevé des questions touchant l'applicabilité et la validité constitutionnelles des alinéas 19(1)(e) et (g) de la Loi au regard des dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés*³ (la Charte). Le comité de surveillance a refusé de trancher ces questions constitutionnelles. Il a écrit:

[TRADUCTION] Après avoir examiné minutieusement la composition du Comité et ses fonctions, je conclus que le Comité n'est pas un tribunal compétent au sens de l'article 24 de la *Charte* et qu'il n'a pas compétence pour trancher les questions constitutionnelles soulevées par M. Yamani. Bien que le Comité ait nettement compétence sur les parties et sur l'objet du litige, il n'a pas compétence pour accorder

does not have jurisdiction over the remedy. The Committee has no decisive authority in relation to the issuance of the certificate sought. The decision to issue the certificate lies only with the Governor in Council. Therefore, I will not decide on the matters brought up by the constitutional issues.

[9] The same constitutional issues were raised before me and it was not in dispute that this Court has the jurisdiction to deal with them.⁴

[10] Under the heading “Grounds on which the Committee’s conclusion is based”, the Committee wrote:

Without oversimplifying the mandate of the Committee in this investigation, I did ask Mr. Yamani what he saw as the most difficult task presented to me as the Chair of the investigation into the Ministerial report concerning him. I find his answer very interesting. His answer was: “to believe me or not to believe me.”

In the midst of the hearing part of the investigation, when examined by the Committee’s Counsel, Mr. Yamani explained how, at the time of the first Committee hearing, he had been afraid to admit his membership in the PFLP.

He now admitted to being active “in and out”; qualifying that he was the weakest person in North America because he was in Canada, and Canada was irrelevant to the PFLP. Mr. Yamani detailed how he was born and raised to a nationalistic Palestinian family [his father was one of the founders of the PFLP] who did not do politics but were politics.

At the last [first] hearing, Committee Counsel had questioned Mr. Yamani as to whether he (Mr. Yamani) would describe himself as the closest person in Canada to the leadership of the PFLP. Mr. Yamani had answered yes. . .

. . .

According to Mr. Yamani, he would no longer consider himself the closest person to the PFLP leadership and to Dr. Habash in Canada. He says that, since 1991, he is no longer in contact with any of the PFLP leaders. The last social or political “PFLP related event” he attended was in February 1993 in Damascus for the resignation of his father.

[11] The Review Committee made the following findings: the applicant was tasked with handling the transfer of large sums of money for the PFLP into the Israeli occupied territories. This tasking is strongly suggestive of his being a person in a position of trust

réparation. Le Comité n’a aucun pouvoir décisif quant à la délivrance de l’attestation. La décision de délivrer l’attestation relève uniquement du gouverneur en conseil. Par conséquent, je ne trancherai pas les aspects découlant des questions constitutionnelles.

[9] Les mêmes questions constitutionnelles ont été soulevées devant moi et il n’est pas contesté que la Cour a compétence pour les trancher⁴.

[10] Voici ce que le comité dit sous le titre [TRADUCTION] «Motifs à l’appui de la conclusion du Comité»:

[TRADUCTION] Sans simplifier à outrance le mandat du Comité dans le cadre de l’enquête, j’ai demandé à M. Yamani quelle était, à son avis, la tâche la plus ardue qui m’incombait en qualité de président de l’enquête sur le rapport ministériel le concernant. Je trouve sa réponse très intéressante. Il a répondu: «me croire ou ne pas me croire.»

Au milieu de la partie orale de l’enquête, M. Yamani, interrogé par l’avocat du Comité, a expliqué qu’au moment de la première audition devant le Comité il avait eu peur de reconnaître son appartenance au FPLP.

Il a maintenant avoué avoir participé à des activités par intermittence; en précisant qu’il était la personne la moins puissante en Amérique du Nord parce qu’il se trouvait au Canada et que le Canada était sans intérêt pour le FPLP. M. Yamani a expliqué en détail qu’il est né et qu’il a été élevé dans une famille nationaliste palestinienne [son père était l’un des fondateurs du FPLP] qui ne faisait pas de politique, mais pour laquelle la vie et la politique ne faisaient qu’un.

Lors de la dernière [la première] audition, l’avocat du Comité avait demandé à M. Yamani s’il (M. Yamani) se décrirait comme la personne, au Canada, la plus proche des dirigeants du FPLP. M. Yamani avait répondu oui [. . .]

[. . .]

M. Yamani ne se considère plus comme la personne la plus proche des dirigeants du FPLP et du D’ Habash au Canada. Il dit que, depuis 1991, il n’est plus en contact avec l’un ou l’autre des dirigeants du FPLP. Le dernier événement social ou politique «relié au FPLP» auquel il a assisté remonte à février 1993, à Damas, à l’occasion de la démission de son père.

[11] Le comité de surveillance a tiré les conclusions suivantes: le demandeur était chargé de s’occuper du transfert de grosses sommes d’argent pour le FPLP dans les territoires occupés en Israël. Le fait qu’il soit chargé de cette tâche laisse fortement entendre qu’il

and particular importance to the PFLP; the applicant facilitated the travel of persons for military training; the applicant agreed to deliver PFLP documents, believed to have been applications for membership in the PFLP, to the Middle East; the applicant, up until 1990, assisted with the accumulation of materials and documents which would facilitate the production of false travel documents for members of the PFLP; in 1977, while he was head of the PFLP in Abu Dhabi, the applicant was "involved" in a bomb attack on an Air Egypt office in the United Arab Emirates; the PFLP is a long-standing member of the Palestine Liberation Organization and itself has "an international reputation as a particularly ruthless terrorist group"; despite the peace process that is unfolding between Israel and the Palestine Authority, the objective of the PFLP has not changed since the ministerial report; and the applicant admits only to what he believes is known or can no longer be held against him and demonstrated a lack of transparency essential to convey a sense of truthfulness.

[12] The Review Committee concluded as follows:

After carefully considering all of the documentary evidence and the testimony given before me on a balance of probabilities, I conclude that Mr. Yamani has engaged in acts of subversion by assisting and facilitating the objective of the PFLP. By virtue of his resort to counter-surveillance tactics and code words, his actions in transferring PFLP funds, involving himself in facilitating the travel of persons for PFLP military training, and establishing cells, Mr. Yamani must be seen as someone who, through his efforts to further the PFLP's objective, has participated in the subversive acts of the PFLP.

Quite apart from his activity in participating in the subversive acts of the PFLP, I cannot ignore evidence of Mr. Yamani's participation in the 1977 bombing of the Air Egypt office in the United Arab Emirates. While this incident may have been unrealistic and futile in terms of what it actually accomplished, the intention behind the bombing being to signal displeasure with Egypt's peace overtures towards Israel. This incident, like other terrorist acts committed by the PFLP in furtherance of subversion, was intended to draw attention to the plight of the

occupait un poste de confiance particulièrement important pour le FPLP; le demandeur a facilité le déplacement de personnes afin qu'elles reçoivent une formation militaire; le demandeur a accepté de livrer au Moyen-Orient des documents du FPLP dont on croit qu'il s'agissait de demandes d'adhésion au FPLP; jusqu'en 1990, le demandeur a aidé à amasser des fournitures et des documents utilisés pour faciliter la production de faux documents de voyage pour les membres du FPLP; en 1977, alors qu'il était le chef du FPLP à Abou Dhabi, le demandeur a été «impliqué» dans un attentat à la bombe contre un bureau d'Air Egypt dans les Émirats arabes unis; le FPLP est depuis longtemps membre de l'Organisation de libération de la Palestine et a lui-même [TRADUCTION] «la réputation internationale d'être un groupe terroriste particulièrement impitoyable»; malgré la progression du processus de paix entre Israël et l'Autorité palestinienne, l'objectif du FPLP n'a pas changé depuis le rapport ministériel; de plus, le demandeur n'avoue que les éléments qui, à ce qu'il croit, sont déjà connus ou ne peuvent plus être utilisés contre lui et il n'a pas fait preuve de la transparence essentielle pour créer une impression de sincérité.

[12] Le comité de surveillance a conclu en ces termes:

[TRADUCTION] Après avoir apprécié soigneusement tous les éléments de preuve documentaire et les témoignages qui m'ont été présentés selon la prépondérance des probabilités, je conclus que M. Yamani a participé à des actes de subversion en aidant et en contribuant à la poursuite de l'objectif du FPLP. En raison de son recours à des tactiques de contre-surveillance et à des mots de code, des actes qu'il a commis en transférant des fonds du FPLP, et en contribuant à faciliter les déplacements de personnes pour qu'elles reçoivent la formation militaire du FPLP et à établir des cellules, M. Yamani doit être considéré comme une personne qui, par ses efforts pour réaliser l'objectif du FPLP, a participé aux actes de subversion commis par le FPLP.

Mis à part sa participation aux actes de subversion commis par le FPLP, je ne puis ignorer la preuve selon laquelle M. Yamani a participé en 1977 à l'attentat à la bombe contre le bureau d'Air Egypt dans les Émirats arabes unis. Bien que cet incident ait pu être irréaliste et futile quant aux résultats réellement atteints, l'attentat à la bombe visait à exprimer le mécontentement à l'égard de l'attitude pacifiste de l'Égypte envers Israël. Cet incident, comme d'autres actes terroristes commis par le FPLP à des fins subversives, avait pour but d'attirer l'attention sur le pénible sort du peuple palestinien

Palestinian people and to isolate Israel and the nations that evidenced a willingness to compromise the goal of an independent Palestinian state, all with the aim of contributing, however indirectly and ineffectively, to the overthrow of the State of Israel. Seen in this light, the Air Egypt bombing can be seen as a terrorist, subversive act directed against the State of Israel, which Canada recognizes as a democracy.

...

I relied on the tests set out in *A.G. v. Jolly* and later applied in *Farahi-Mahdavi* and *Baroud*:

“Where the fact to be ascertained on the evidence is whether there are reasonable grounds for such a belief, rather than the existence of the fact itself, it seems to me that to require proof of the fact itself and proceed to determine whether it has been established is to demand the proof of a different fact from that required to be ascertained. It seems to me that the use by the statute of the expression ‘reasonable grounds for believing’ implies that the fact itself [need] not be established and that evidence which falls short of proving the subversive character of the organization [will be sufficient if it is enough to show reasonable grounds for believing that the organization] is one that advocates subversion by force, . . .”

Terrorism has been employed as a tactic of subversive organizations, such as the PFLP. I cannot ignore this fact. There is no reason to believe that the PFLP is any less dedicated to its goals and would be any less willing to engage in terrorist actions in Canada, if that was perceived to be required to allow it to achieve its goals. I conclude, therefore, that there is still a possibility that the PFLP may commit acts of violence in Canada.

Allowing Mr. Yamani to remain in Canada could provide logistical support for such acts of violence in Canada. I note that Mr. Yamani was assigned his tasks as a communications link and was a travel facilitator for all PFLP activities in North America by PFLP Headquarters in the Middle East because of his location in Canada.

Based on all the evidence before me, I conclude that Mr. Yamani only makes admissions when he believes that those admissions cannot be used against him, or when he is confronted with a certain level of knowledge on the part of the Service. Given his demonstrated commitment to the “PFLP cause” and his leadership position, I conclude that there are reasonable grounds to believe that Mr. Yamani is likely (“susceptible”) to participate in the unlawful activities of the PFLP, if called upon to do so. Given Mr. Yamani’s past actions, I conclude that there are reasonable grounds to believe that he will engage in acts of subversion against democratic government, institutions or processes, as they are understood in Canada.

et à isoler Israël et les nations qui se montraient enclines à faire des compromis sur l’objectif d’établir un État palestinien indépendant, tout cela afin de contribuer, même de façon indirecte et inefficace, au renversement de l’État d’Israël. Dans cette perspective, l’attentat à la bombe contre Air Egypt peut être considéré comme un acte subversif dirigé contre l’État d’Israël, que le Canada reconnaît comme une démocratie.

[. . .]

Je m’appuie sur les critères énoncés dans *P.G. c. Jolly* et appliqués par la suite dans *Farahi-Mahdavi* et *Baroud*:

«Toutefois, lorsque la preuve a pour but d’établir s’il y a raisonnablement lieu de croire que le fait existe et non d’établir l’existence du fait lui-même, il me semble qu’exiger la preuve du fait lui-même et en arriver à déterminer s’il a été établi, revient à demander la preuve d’un fait différent de celui qu’il faut établir. Il me semble aussi que l’emploi dans la loi de l’expression «il y a raisonnablement lieu de croire» implique que le fait lui-même n’a pas besoin d’être établi et que la preuve qui ne parvient pas à établir le caractère subversif de l’organisation sera suffisante si elle démontre qu’il y a raisonnablement lieu de croire que cette organisation préconise le renversement par la force, etc. [. . .]»

Les organisations subversives comme le FPLP utilisent le terrorisme comme tactique. Je ne peux pas l’ignorer. Il n’existe aucune raison de croire que le FPLP est moins déterminé à atteindre ses buts et qu’il serait moins disposé à commettre des actes de terrorisme au Canada, s’il l’estimait nécessaire pour parvenir à ses fins. Je conclus donc qu’il existe toujours une possibilité que le FPLP commette des actes de violence au Canada.

Le fait de permettre à M. Yamani de demeurer au Canada risque de fournir un appui logistique à pareils actes de violence au Canada. Je constate que le quartier général du FPLP au Moyen-Orient a confié à M. Yamani la responsabilité d’agir comme agent de liaison et de faciliter les déplacements pour toutes les activités du FPLP en Amérique du Nord parce qu’il se trouvait précisément au Canada.

À partir de tous les éléments de preuve qui m’ont été soumis, je conclus que M. Yamani ne reconnaît les faits que s’il estime qu’ils ne peuvent pas être utilisés contre lui ou que s’il constate que le Service les connaît déjà, dans une certaine mesure. Compte tenu de son engagement bien établi envers la «cause du FPLP» et de sa position de tête dirigeante, je conclus qu’on peut penser, pour des motifs raisonnables, que M. Yamani participera aux activités illicites du FPLP si on le lui demande. Compte tenu des activités passées de M. Yamani, je conclus qu’on peut penser, pour des motifs raisonnables, qu’il se livrera à des actes de subversion contre des institutions démocratiques, au sens où cette expression s’entend au Canada.

Having found that Mr. Yamani is a person described in paragraphs 19(1)(e) and 19(1)(g), I conclude that a certificate should be issued in accordance with subsection 40(1) of the *Immigration Act*. [Citations omitted; emphasis added; some errors in the quotation corrected.]

[13] In reaching its conclusions, the Review Committee relies on a commentary on “subversion”, referred to by the Review Committee as a “definition” of “subversion”, provided by Mr. Justice Cullen in *Shandi, Re*⁵ where he wrote at paragraph 17 [page 258]:

Espionage and subversion are not limited to the actual act but to be engaged in these activities the words envisage participation by one who assists or facilitates the objective as one who commits the *actus reus*. Any act that is intended to contribute to the process of overthrowing a government is a subversive act. It perplexes me that so much has been written about subversion, or that the word should not be used because it runs contrary to a person’s rights under the *Charter* to be a dissident. Certainly CSIS investigators must be aware of the difference (which may not always have been the case), but subversive acts are not difficult to distinguish from acts of protest that should not be subject to investigations. For example, if funds are raised or guns sent to the I.R.A. from Canada, is that not clearly subversion? However, vocal comment or written treaties on the “Struggle” are clearly protected under the *Charter*. Examples of subversive acts are not difficult to find. [Emphasis added.]

THE ISSUES

[14] In the applicant’s memorandum of fact and law in support of the application for leave to commence this judicial review application, the following issues are identified:

- whether the Review Committee erred in law in determining that it did not have jurisdiction to consider and rule on constitutional challenges to the validity of the legislation it is otherwise required to apply;
- whether the Review Committee erred in law in its interpretation of terms that it applied without considering the constitutional validity of such terms, those terms including “subversion”, “democratic government

Ayant conclu que M. Yamani appartient à la catégorie décrite aux alinéas 19(1)(e) et 19(1)(g), je conclus qu’une attestation à cet effet devrait être délivrée en conformité avec le paragraphe 40(1) de la *Loi sur l’immigration*. [Citations omises; non souligné dans l’original; certaines coquilles corrigées.]

[13] Pour tirer ces conclusions, le comité de surveillance s’appuie sur un commentaire sur la «subversion», que le comité de surveillance mentionne comme une «définition» du terme «subversion», formulée par le juge Cullen dans la décision *Shandi, Re*⁵, où il dit ce qui suit, au paragraphe 17 [page 258]:

L’espionnage et la subversion ne se limitent pas à l’acte lui-même, mais ces mots impliquent que celui qui aide autrui à le perpétrer ou lui facilite la tâche commet aussi l’acte illicite en cause. Tout acte commis dans l’intention de contribuer au processus de renversement d’un gouvernement est de nature subversive. Je demeure perplexé devant le nombre important d’écrits portant sur la subversion ou devant le fait que le terme ne devrait pas être utilisé parce qu’il viole le droit garanti à une personne par la *Charte* d’être dissident. De toute évidence, les enquêteurs du SCRS doivent connaître la différence (cela n’a peut-être pas toujours été le cas), mais il n’est pas difficile de distinguer les actes de nature subversive des actes de protestation qui, eux, ne devraient pas être soumis à une enquête. Ainsi, si des fonds sont recueillis ou si des fusils sont envoyés à l’Armée républicaine irlandaise à partir du Canada, n’est-ce pas là un cas évident de subversion? Toutefois, les commentaires verbaux et les traités écrits sur la «lutte» sont clairement protégés en vertu de la *Charte*. Il n’est pas difficile de trouver des exemples d’actes subversifs. [Non souligné dans l’original.]

LES QUESTIONS EN LITIGE

[14] Dans son mémoire des faits et du droit à l’appui de sa demande d’autorisation d’introduire la présente demande de contrôle judiciaire, le demandeur énonce les questions en litige suivantes:

- Le comité de surveillance a-t-il commis une erreur de droit en statuant qu’il n’avait pas compétence pour examiner et trancher les arguments constitutionnels invoqués pour contester la validité de la loi qu’il est par ailleurs tenu d’appliquer?
- Le comité de surveillance a-t-il commis une erreur de droit en interprétant les termes qu’il a appliqués sans tenir compte de la validité constitutionnelle de ces termes, notamment le terme «subversion» et les

. . . as understood in Canada” and “reasonable grounds to believe”; and

– whether the Review Committee ignored evidence or misinterpreted evidence such that it erred in law and whether these errors led the Review Committee to reach unreasonable conclusions.

[15] The first issue was not pursued at the hearing before me in light of the fact that the constitutional challenges were argued *de novo* before me within the context of the second issue.

[16] The second issue identified comprehends questions of whether or not interpretations adopted by the Review Committee infringe the applicant’s rights to freedom of expression and association as enshrined in section 2 of the Charter and violate his equality rights under section 15 of the Charter. Further, the second issue encompasses an argument that paragraphs 19(1)(e) and 19(1)(g) of the Act incorporate terms that are unconstitutionally vague with the result that those paragraphs should be held to be of no force or effect.

[17] A notice of constitutional question was served on the attorneys general of the provinces and territories and of Canada on August 12, 1999. In the notice, the legal basis of the constitutional questions is described in the following terms:

1. “Subversion” in sections 19(1)(e) and 27(1)(c) of the *Immigration Act* is of no force and effect under section 52(1) of the *Constitution Act 1982*. It is vague and not capable of being given a consistent and settled meaning and as such is inconsistent with the principles of fundamental justice under section 7 of the *Charter*. It lacks definitional boundaries, and is overly broad, resulting in an infringement of section 2 Freedoms and section 15 Equality Rights under the *Charter*.

2. “Democratic government, institutions and processes” in section 19(1)(e) of the *Immigration Act* is of no force and effect under section 52(1) of the *Constitution Act, 1982*. It is vague and not capable of being given a consistent and settled meaning and as such is inconsistent with the principles of fundamental justice under section 7 of the *Charter*. It lacks definitional boundaries, and is overly broad.

expressions «institutions démocratiques au sens où cette expression s’entend au Canada» et «dont on peut penser, pour des motifs raisonnables»?

– Le comité de surveillance a-t-il commis une erreur de droit en omettant de prendre en compte ou en interprétant mal la preuve, et ces erreurs ont-elles amené le comité de surveillance à tirer des conclusions déraisonnables?

[15] La première question n’a pas été débattue à l’audition qui s’est déroulée devant moi parce que ces arguments constitutionnels ont été invoqués *de novo* devant moi dans le contexte de la deuxième question.

[16] La deuxième question énoncée englobe celles de savoir si les interprétations retenues par le comité de surveillance portent atteinte aux libertés d’expression et d’association du demandeur protégées par l’article 2 de la Charte et à son droit à l’égalité garanti par l’article 15 de la Charte. De plus, la deuxième question comprend un argument portant que les alinéas 19(1)e) et 19(1)g) de la Loi incluent des termes d’une imprécision inconstitutionnelle et, pour ce motif, ces alinéas doivent être déclarés inopérants.

[17] Un avis d’une question constitutionnelle a été signifié aux procureurs généraux des provinces, des territoires et du Canada le 12 août 1999. Dans cet avis, le fondement juridique des questions constitutionnelles est décrit dans les termes suivants:

[TRADUCTION] 1. Le terme «subversion» figurant dans les alinéas 19(1)e) et 27(1)c) de la *Loi sur l’immigration* est inopérant par application du paragraphe 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Il est imprécis et il est impossible de lui donner un sens constant et établi, de sorte qu’il est contraire aux principes de justice fondamentale au sens de l’article 7 de la *Charte*. Sa portée est mal délimitée et excessive; pour cette raison, il porte atteinte aux libertés protégées par l’article 2 de la *Charte* et au droit à l’égalité garanti par l’article 15 de la *Charte*.

2. L’expression «institutions démocratiques» figurant dans l’alinéa 19(1)e) de la *Loi sur l’immigration* est inopérante par application du paragraphe 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Elle est imprécise et il est impossible de lui donner un sens constant et bien établi; pour cette raison, elle est contraire aux principes de justice fondamentale au sens de l’article 7 de la *Charte*. Sa portée est mal délimitée et excessive.

3. “Reasonable grounds to believe” in sections 19(1)(e) and (g) of the *Immigration Act* establishes an “illusory” standard of defence, inconsistent with the principles of fundamental justice under section 7 of the *Charter*.⁶

[18] The Review Committee recommendation did not extend to paragraph 27(1)(c) of the Act with the result that it was acknowledged before me that this judicial review application could not properly extend to issues surrounding that paragraph.

[19] During the course of the hearing of this matter, the further issue of the standard of review of the decision of the Review Committee was identified.

ANALYSIS

Standard of Review

[20] Counsel were in agreement that the standard of review with regard to the issue of ignoring or misinterpreting of evidence resulting in unreasonable conclusions on the part of the Review Committee is “reasonableness *simpliciter*”. In support of this position, counsel cited *Moundjian v. Canada (Security Intelligence Review Committee)*⁷ and *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*.⁸ With regard to the other issues, counsel were in agreement that the standard of review is “correctness”. I am in agreement with the position of counsel on both aspects of the issue, standard of review.

Vagueness

[21] The applicant submitted that the word “subversion”, the phrase “democratic government, institutions or processes, as they are understood in Canada” as used in paragraph 19(1)(e) of the Act, and the phrase “reasonable grounds to believe” as it is used in both paragraphs 19(1)(e) and (g) of the Act, should be found to be of no force and effect as they are void for vagueness. Counsel urged that if I were to find any of the impugned word and phrases to be void for vagueness, the decision of the Review Committee should be

3. L’expression «dont on peut penser pour des motifs raisonnables» figurant dans les alinéas 19(1)e) et g) de la *Loi sur l’immigration* établit une norme qui rend toute défense illusoire; pour cette raison, elle est contraire aux principes de justice fondamentale au sens de l’article 7 de la *Charte*.⁶

[18] La recommandation du comité de surveillance ne s’étend pas à l’alinéa 27(1)c) de la Loi. Les parties ont donc reconnu devant moi que la demande de contrôle judiciaire ne peut régulièrement s’étendre aux questions touchant cette disposition.

[19] La question additionnelle de la norme de contrôle de la décision du comité de surveillance a été soulevée au cours de l’audition.

ANALYSE

La norme de contrôle

[20] Les avocats ont convenu que la norme de contrôle applicable à la question de savoir si le comité de surveillance a tiré des conclusions déraisonnables parce qu’il n’a pas tenu compte de la preuve ou l’a mal interprétée est la norme du «caractère raisonnable *simpliciter*». Ils ont cité deux arrêts à l’appui de cette prétention: *Moundjian c. Canada (Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité)*⁷ et *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*.⁸ En ce qui a trait aux autres questions, les avocats ont convenu que la norme de contrôle applicable est celle de la «décision correcte». Je partage l’opinion des avocats sur les deux aspects de la question de la norme de contrôle.

L’imprécision

[21] Le demandeur soutient que le terme «subversion», l’expression «institutions démocratiques au sens où cette expression s’entend au Canada» figurant dans l’alinéa 19(1)e) de la Loi et l’expression «dont on peut penser, pour des motifs raisonnables» figurant dans les alinéas 19(1)e) et g) de la Loi doivent être déclarés inopérants en raison de leur nullité pour cause d’imprécision. L’avocate fait valoir que, dans le cas où je jugerais l’un des termes et expressions contestés nul pour cause d’imprécision, la décision du Comité de

struck down by virtue of its reliance on the impugned word or phrase.

[22] For ease of reference, the relevant portions of subsection 19(1) of the Act are repeated here:

19. (1) No person shall be granted admission who is a member of any of the following classes:

. . .

(e) persons who have engaged in or there are reasonable grounds to believe will engage in acts of espionage or subversion against democratic government, institutions or processes, as they are understood in Canada, except persons who, having engaged in such acts, have satisfied the Minister that their admission would not be detrimental to the national interest;

. . .

(g) persons who there are reasonable grounds to believe will engage in acts of violence that would or might endanger the lives or safety of persons in Canada or are members of or are likely to participate in the unlawful activities of an organization that is likely to engage in such acts of violence;

[23] The doctrine of vagueness was clearly and extensively articulated by the Supreme Court of Canada in *R. v. Nova Scotia Pharmaceutical Society*.⁹ In writing for a unanimous Court, Mr. Justice Gonthier reviewed the case law of the Court on vagueness in the context of the Charter and, commencing at pages 626-627 of the reported decision, wrote:

The foregoing may be summarized by way of the following propositions:

1. Vagueness can be raised under s. 7 of the *Charter*, since it is a principle of fundamental justice that laws may not be too vague. It can also be raised under s. 1 of the *Charter in limine*, on the basis that an enactment is so vague as not to satisfy the requirement that a limitation on *Charter* rights be “prescribed by law”. Furthermore, vagueness is also relevant to the “minimal impairment” stage of the *Oakes* test. . . .
2. The “doctrine of vagueness” is founded on the rule of law, particularly on the principles of fair notice to citizens and limitation of enforcement discretion. . . .

surveillance devrait être annulée parce qu’elle est fondée sur ce terme ou cette expression.

[22] Par souci de commodité, je reproduis ci-dessous les dispositions pertinentes du paragraphe 19(1) de la Loi:

19. (1) Les personnes suivantes appartiennent à une catégorie non admissible:

[. . .]

e) celles qui, s’étant livrées à des actes d’espionnage ou de subversion contre des institutions démocratiques au sens où cette expression s’entend au Canada, ne peuvent convaincre le ministre que leur admission ne serait nullement préjudiciable à l’intérêt national ou celles dont on peut penser, pour des motifs raisonnables, qu’elles se livreront à ces actes;

[. . .]

g) celles dont on peut penser, pour des motifs raisonnables, qu’elles commettront des actes de violence de nature à porter atteinte à la vie ou à la sécurité humaines au Canada, ou qu’elles appartiennent à une organisation susceptible de commettre de tels actes ou qu’elles sont susceptibles de prendre part aux activités illégales d’une telle organisation;

[23] La théorie de l’imprécision a été clairement et longuement exposée par la Cour suprême du Canada dans l’arrêt *R. c. Nova Scotia Pharmaceutical Society*⁹. M. le juge Gonthier, qui s’exprimait au nom de la Cour à l’unanimité, a passé en revue la jurisprudence de la Cour sur la question de l’imprécision dans le contexte de la Charte. Voici un extrait de ses propos, débutant aux pages 626 et 627 de la décision publiée:

On peut résumer cet exposé par les propositions suivantes:

1. On peut invoquer l’imprécision du chef de l’art. 7 de la *Charte* puisqu’un principe de justice fondamentale exige que les lois ne soient pas trop imprécises. On peut aussi l’invoquer dans le cadre de l’article premier de la *Charte in limine*, au motif qu’une disposition est imprécise au point qu’elle ne satisfait pas à l’exigence selon laquelle une restriction de droits garantis par la *Charte* doit être prescrite «par une règle de droit». De plus, l’imprécision est aussi pertinente sous le volet «atteinte minimale» du critère énoncé dans l’arrêt *Oakes* [. . .]
2. La «théorie de l’imprécision» repose sur la primauté du droit, en particulier sur les principes voulant que les citoyens soient raisonnablement prévenus et que le

3. Factors to be considered in determining whether a law is too vague include (a) the need for flexibility and the interpretative role of the courts, (b) the impossibility of achieving absolute certainty, a standard of intelligibility being more appropriate and (c) the possibility that many varying judicial interpretations of a given disposition may exist and perhaps coexist. . . .
4. Vagueness, when raised under s. 7 or under s. 1 *in limine*, involves similar considerations. . . . On the other hand, vagueness as it relates to the “minimal impairment” branch of s. 1 merges with the related concept of overbreadth. . . .
5. The Court will be reluctant to find a disposition so vague as not to qualify as “law” under s. 1 *in limine*, and will rather consider the scope of the disposition under the “minimal impairment” test. . . . [Citations omitted.]

[24] After noting at page 632 that “the threshold for finding a law vague is relatively high,” Gonthier J. wrote at page 643 that “a law will be found unconstitutionally vague if it so lacks in precision as not to give sufficient guidance for legal debate.” The Court’s rationale for this conclusion was in the following terms at pages 639 and 640:

A vague provision does not provide an adequate basis for legal debate, that is for reaching a conclusion as to its meaning by reasoned analysis applying legal criteria. It does not sufficiently delineate any area of risk, and thus can provide neither fair notice to the citizen nor a limitation of enforcement discretion. Such a provision is not intelligible, to use the terminology of previous decisions of this Court, and therefore it fails to give sufficient indications that could fuel a legal debate. It offers no grasp to the judiciary. This is an exacting standard, going beyond semantics. The term “legal debate” is used here not to express a new standard or one departing from that previously outlined by this Court. It is rather intended to reflect and encompass the same standard and criteria of fair notice and limitation of enforcement discretion viewed in the fuller context of an analysis of the quality and limits of human knowledge and understanding in the operation of the law.

pouvoir discrétionnaire en matière d’application de la loi soit limité [. . .]

3. Les facteurs dont il faut tenir compte pour déterminer si une loi est trop imprécise comprennent: a) la nécessité de la souplesse et le rôle des tribunaux en matière d’interprétation; b) l’impossibilité de la précision absolue, une norme d’intelligibilité étant préférable; c) la possibilité qu’une disposition donnée soit susceptible de nombreuses interprétations qui peuvent même coexister [. . .]
4. L’imprécision, qu’elle soit soulevée par rapport à l’art. 7 ou par rapport à l’article premier *in limine*, fait entrer en jeu des considérations semblables [. . .] En revanche, l’imprécision, en ce qui concerne le volet «atteinte minimale» du critère relatif à l’article premier, se confond avec la notion connexe de portée excessive [. . .]
5. La Cour hésitera à décider qu’une disposition est imprécise au point de ne pas constituer une «règle de droit» au sens de l’article premier *in limine* et examinera plutôt la portée de la disposition sous l’éclairage du critère de l’«atteinte minimale» [. . .] [Citations omises.]

[24] Après avoir souligné, à la page 632, que «le critère selon lequel une loi sera jugée imprécise est assez exigeant», le juge Gonthier a écrit, à la page 643, qu’«une loi sera jugée d’une imprécision inconstitutionnelle si elle manque de précision au point de ne pas constituer un guide suffisant pour un débat judiciaire.» Le raisonnement qui a mené la Cour à cette conclusion est énoncé en ces termes, aux pages 639 et 640:

Une disposition imprécise ne constitue pas un fondement adéquat pour un débat judiciaire, c’est-à-dire pour trancher quant à sa signification à la suite d’une analyse raisonnée appliquant des critères juridiques. Elle ne délimite pas suffisamment une sphère de risque et ne peut donc fournir ni d’avertissement raisonnable aux citoyens ni de limitation du pouvoir discrétionnaire dans l’application de la loi. Une telle disposition n’est pas intelligible, pour reprendre la terminologie de la jurisprudence de notre Cour, et ne donne par conséquent pas suffisamment d’indication susceptible d’alimenter un débat judiciaire. Elle ne donne aucune prise au pouvoir judiciaire. C’est là une norme exigeante, qui va au-delà de la sémantique. Le terme «débat judiciaire» n’est pas utilisé ici pour exprimer une nouvelle norme ou pour s’écarter de celle que notre Cour a déjà énoncée. Au contraire, elle traduit et englobe la même norme et le même critère d’avertissement raisonnable et de limitation du pouvoir discrétionnaire dans l’application de la loi considérés dans le contexte plus global d’une analyse de la qualité

[25] Mr. Justice Gonthier continued at page 642:

The modern State intervenes today in fields where some generality in the enactment is inevitable. The substance of these enactments remains nonetheless intelligible. One must be wary of using the doctrine of vagueness to prevent or impede State action in furtherance of valid social objectives, by requiring the law to achieve a degree of precision to which the subject-matter does not lend itself. A delicate balance must be maintained between societal interests and individual rights. A measure of generality also sometimes allows for greater respect for fundamental rights, since circumstances that would not justify the invalidation of a more precise enactment may be accommodated through the application of a more general one.

What becomes more problematic is not so much general terms conferring broad discretion, but terms failing to give direction as to how to exercise this discretion, so that this exercise may be controlled. Once more, an unpermissibly vague law will not provide a sufficient basis for legal debate; it will not give a sufficient indication as to how decisions must be reached, such as factors to be considered or determinative elements. In giving unfettered discretion, it will deprive the judiciary of means of controlling the exercise of this discretion. [Emphasis added.]

[26] Gonthier J. expressly stated at page 642 that the doctrine of vagueness “applies to all enactments, irrespective of whether they are civil, criminal, administrative or other.”

[27] As noted earlier, Gonthier J. also stated that the doctrine of vagueness imposes a high threshold. This is evidenced by the fact that it has only been invoked on one occasion by the Supreme Court of Canada. In *R. v. Morales*,¹⁰ Chief Justice Lamer, writing for the majority, held that the “public interest” criterion within paragraph 515(10)(b) of the *Criminal Code* of Canada,¹¹ which permitted the detention of an accused on the ground that it was necessary “in the public interest or for the protection or safety of the public”, was “too vague and imprecise” under paragraph 11(e) of the Charter such that it was unconstitutional.

[28] While Lamer C.J. acknowledged at pages 729-730 that:

et des limites de la connaissance et de la compréhension qu’ont les particuliers de l’application de la loi.

[25] M. le juge Gonthier ajoute, à la page 642:

L’État moderne intervient de nos jours dans des domaines où une certaine généralité des textes de loi est inévitable. Mais quant au fond, ces textes restent néanmoins intelligibles. Il faut hésiter à recourir à la théorie de l’imprécision pour empêcher ou gêner l’action de l’État qui tend à la réalisation d’objectifs sociaux légitimes, en exigeant que la loi atteigne un degré de précision qui ne convient pas à son objet. Il y a lieu d’assurer un délicat dosage des intérêts de la société et des droits de la personne. Une certaine généralité peut parfois favoriser davantage le respect des droits fondamentaux car un texte précis pourrait ne pas être invalidé dans certaines circonstances, alors qu’un texte plus général pourrait adéquatement régir ces mêmes circonstances.

Ce qui fait plus problème, ce ne sont pas tant des termes généraux conférant un large pouvoir discrétionnaire, que des termes qui ne donnent pas, quant au mode d’exercice de ce pouvoir, d’indications permettant de le contrôler. Encore une fois, une loi d’une imprécision inacceptable ne fournit pas un fondement suffisant pour un débat judiciaire; elle ne donne pas suffisamment d’indication quant à la manière dont les décisions doivent être prises, tels les facteurs dont il faut tenir compte ou les éléments déterminants. En donnant un pouvoir discrétionnaire qui laisse toute latitude, elle prive le pouvoir judiciaire de moyens de contrôler l’exercice du pouvoir discrétionnaire. [Non souligné dans l’original.]

[26] Le juge Gonthier a précisé expressément, à la page 642, que la théorie de l’imprécision «s’applique à tous les textes de loi, de droit civil, de droit pénal, de droit administratif ou autre».

[27] Tel qu’il l’a été mentionné antérieurement, le juge Gonthier a aussi dit que la théorie de l’imprécision impose un critère exigeant. Le fait que la Cour suprême du Canada ne l’ait invoqué qu’à une occasion le démontre bien. Dans *R. c. Morales*¹⁰, le juge en chef Lamer a statué, au nom de la majorité, que le critère de «l’intérêt public» inclus dans l’alinéa 515(10)(b) du *Code criminel* du Canada¹¹, qui permet la détention d’un accusé lorsque sa détention est nécessaire «dans l’intérêt public ou pour la protection ou la sécurité du public» est inconstitutionnel parce qu’il est trop «vague et imprécis» au regard de l’alinéa 11(e) de la Charte.

[28] Certes, le juge en chef Lamer reconnaît ce qui suit, aux pages 729 et 730:

A provision does not violate the doctrine of vagueness simply because it is subject to interpretation. To require absolute precision would be to create an impossible constitutional standard.

. . .

It seems apparent that, at the very least, the term “public interest” is subject to interpretation. It accordingly becomes necessary to determine whether it is capable of being given a constant and settled meaning by the courts.

[29] After canvassing the ongoing legal debate as to whether a workable meaning had been found for the term “public interest”, he concluded at page 732:

As currently defined by the courts, the term “public interest” is incapable of framing the legal debate in a meaningful manner or structuring discretion in any way.

Nor would it be possible in my view to give the term “public interest” a constant or settled meaning. The term gives the courts unrestricted latitude to define any circumstances as sufficient to justify pre-trial detention. The term creates no criteria to define these circumstances. No amount of judicial interpretation of the term “public interest” would be capable of rendering it a provision which gives any guidance for legal debate.

[30] Lamer C.J. went on to hold that the vague provision could not be saved under section 1 of the Charter. He did, however, at page 740, find the “public safety component of s. 515(10)(b)” of the *Criminal Code* to be constitutionally valid since it “establishes narrow circumstances in which bail is denied. Those circumstances are necessary to promote the proper functioning of the bail system and are not undertaken for any purpose extraneous to the bail system.”

[31] It is worthy of note that Gonthier J. and L’Heureux-Dubé J. dissented from the majority’s finding in *Morales* that the phrase “public interest” was unconstitutionally vague.

“Subversion”

[32] “Subversion”, I am satisfied, is an extraordinarily elusive concept.

Une disposition ne va pas à l’encontre de la théorie de l’imprécision simplement parce qu’elle est susceptible d’interprétation. Exiger une précision absolue serait créer une norme constitutionnelle impossible.

[. . .]

Il semble évident qu’à tout le moins, le terme «intérêt public» est sujet à interprétation. Il devient donc nécessaire de déterminer si les tribunaux peuvent lui donner un sens constant et établi.

[29] Mais, après avoir examiné attentivement le débat juridique en cours sur la question de savoir si un sens pratique a été attribué à l’expression «intérêt public», il conclut, à la page 732:

Selon la définition que lui donnent présentement les tribunaux, le terme «intérêt public» ne saurait orienter véritablement le débat judiciaire ni structurer le pouvoir discrétionnaire de quelque façon que ce soit.

Il ne serait pas possible non plus, à mon sens, de donner au terme «intérêt public» un sens constant ou établi. Ce terme donne aux tribunaux toute latitude pour conclure qu’une situation donnée peut justifier la détention avant le procès. Il n’énonce pas de critères permettant de circonscrire ces situations. Aucune interprétation judiciaire du terme «intérêt public» ne pourrait faire en sorte que cette disposition donne des indications susceptibles d’éclairer le débat judiciaire.

[30] Le juge en chef Lamer poursuit en statuant que la disposition imprécise ne peut être validée par l’article premier de la Charte. Il conclut toutefois, à la page 740, que «l’élément “sécurité du public” de l’al. 515(10)(b)» du *Code criminel* est valide sur le plan constitutionnel parce que «la mise en liberté sous caution est refusée seulement dans certains cas bien précis. Cette délimitation des cas d’application est nécessaire pour favoriser le bon fonctionnement du système de mise en liberté sous caution et on n’y recourt pas à des fins extérieures à ce système.»

[31] Il faut signaler la dissidence des juges Gonthier et L’Heureux-Dubé relativement à la conclusion de la majorité dans l’arrêt *Morales*, selon laquelle l’expression «intérêt public» est inconstitutionnelle parce qu’elle est imprécise.

Le terme «subversion»

[32] Je suis convaincu que le terme «subversion» est extraordinairement vague.

[33] In undertaking a vagueness analysis, it is well established that a court must first develop the full interpretive context surrounding an impugned provision in order to determine whether the provision provides a sufficient basis for distinguishing between permissible and impermissible conduct, or for ascertaining an “area of risk”. The factors to be considered in applying a contextual approach were outlined by Mr. Justice Gonthier in *Ontario v. Canadian Pacific Ltd.*,¹² where he wrote:

In determining whether legal debate is possible, a court must first engage in the interpretive process which is inherent to the “mediating role” of the judiciary. . . . Vagueness must not be considered *in abstracto*, but instead must be assessed within a larger interpretive context developed through an analysis of considerations such as the purpose, subject matter and nature of the impugned provision, societal values, related legislative provisions, and prior judicial interpretations of the provision. Only after exhausting its interpretive role will a court then be in a position to determine whether an impugned provision affords sufficient guidance for legal debate. [Citation omitted.]

[34] The starting point, therefore, for determining whether a provision provides an adequate basis for legal debate, and consequently, for arriving at a conclusion as to its meaning by reasoned analysis, is the statute itself in which the impugned provision appears.

[35] The *Immigration Act* neither expressly defines nor sets out any criteria by which to gauge the meaning of the term “subversion”. The language of paragraph 19(1)(e) is very broad; not only does it contemplate activities taking place within Canada but aimed towards the undermining of foreign countries, but it also captures both violent and non-violent acts of espionage and subversion. One thing is clear from the terminology of paragraph 19(1)(e): it employs the words “espionage” and “subversion” disjunctively. Thus, whatever “subversion” is intended to mean, it is not intended to encompass “espionage”.

[36] The absence of statutory definition necessitates a consideration of the underlying objectives of the *Immigration Act*. Of particular relevance is paragraph 3(j), which provides:

[33] Il est bien établi qu’un tribunal doit, en abordant la question de l’imprécision, commencer par élaborer dans sa totalité le contexte interprétatif de la disposition attaquée pour déterminer si elle fournit un fondement suffisant pour distinguer la conduite admissible de celle qui ne l’est pas et pour délimiter une «sphère de risque». Les facteurs qui doivent être pris en compte pour appliquer une démarche contextuelle ont été énumérés par le juge Gonthier dans l’arrêt *Ontario c. Canadien Pacifique Ltée*¹². Voici ce qu’il a écrit:

Pour pouvoir dire s’il y a possibilité d’un débat judiciaire, le tribunal doit d’abord entreprendre le processus d’interprétation qui est inhérent au «rôle de médiateur» du pouvoir judiciaire [. . .] La question de l’imprécision ne doit pas être examinée dans l’abstrait, mais plutôt être appréciée dans un contexte interprétatif plus large élaboré dans le cadre d’une analyse de certains aspects tels que l’objectif, le contenu et la nature de la disposition attaquée, les valeurs sociales en jeu, les dispositions législatives connexes et les interprétations judiciaires antérieures de la disposition. C’est uniquement après s’être acquitté intégralement de son rôle d’interprétation qu’un tribunal est en mesure de déterminer si la disposition attaquée fournit un guide suffisant pour un débat judiciaire. [Citation omise.]

[34] Pour déterminer si une disposition fournit un guide suffisant pour un débat judiciaire et, partant, pour arriver à une conclusion quant à sa signification à la suite d’une analyse raisonnée, il faut donc se reporter en premier lieu à la loi même dans laquelle se trouve la disposition contestée.

[35] La *Loi sur l’immigration* ne définit expressément ni n’établit aucun critère permettant de sonder la signification du terme «subversion». Le libellé de l’alinéa 19(1)e) est très large; il vise non seulement les activités menées au Canada afin de saper le régime des pays étrangers, mais aussi les actes d’espionnage et de subversion qu’ils soient violents ou non. Une chose ressort clairement de la formulation de l’alinéa 19(1)e): il emploie les termes «espionnage» et «subversion» de façon disjonctive. Par conséquent, peu importe la signification qu’on a voulu donner au terme «subversion» elle ne doit pas inclure l’«espionnage».

[36] En l’absence d’une définition légale, il faut se reporter aux objectifs qui sous-tendent la *Loi sur l’immigration*. L’alinéa 3j) est particulièrement pertinent:

3. It is hereby declared that Canadian immigration policy and the rules and regulations made under this Act shall be designed and administered in such a manner as to promote the domestic and international interests of Canada recognizing the need

...

(j) to promote international order and justice by denying the use of Canadian territory to persons who are likely to engage in criminal activity. [Emphasis added.]

[37] This declaration is strengthened and amplified by the declaration of purpose reflected in section 38.1 of the Act that is quoted in the Schedule to these reasons.

[38] It is therefore evident that the policy and purpose behind the exclusion from Canada pursuant to paragraph 19(1)(e) of the Act of persons who either have engaged in or who may engage in espionage or subversion is to promote international order and justice by denying the use of Canada as a base for espionage or subversion or, in the words of paragraph 3(j), for “criminal activity”, an expression that is clearly not coextensive with espionage and subversion.

[39] That the inadmissibility terms of paragraph 19(1)(e) of the Act are inextricably linked to national security interests is no surprise. Indeed, the *Immigration Act* expressly refers to the *Canadian Security Intelligence Service Act*¹³ and empowers the Review Committee to investigate the grounds of a report made by the Minister of Citizenship and Immigration and the Solicitor General of Canada stating the opinion that, based on security or intelligence reports received and considered by them, a permanent resident is described within one or more of the inadmissible classes.¹⁴

[40] Given the absence of a definition of “subversion” within the *Immigration Act* and its failure to set out any factors or determinative elements for identifying the parameters of activities falling within the scope of “subversion”, I turn to the related provisions of the

3. La politique canadienne d’immigration ainsi que les règles et règlements pris en vertu de la présente loi visent, dans leur conception et leur mise en œuvre, à promouvoir les intérêts du pays sur les plans intérieur et international et reconnaissent la nécessité:

[. . .]

j) de promouvoir l’ordre et la justice sur le plan international en n’acceptant pas sur le territoire canadien des personnes susceptibles de se livrer à des activités criminelles. [Non souligné dans l’original.]

[37] Cette affirmation est renforcée et amplifiée par la déclaration d’objet énoncée dans l’article 38.1 de la Loi, reproduit dans l’annexe aux présents motifs.

[38] Il est donc évident que la politique et l’objet qui sous-tendent l’exclusion du Canada, en vertu de l’alinéa 19(1)e) de la Loi, des personnes qui se sont livrées ou risquent de se livrer à des actes d’espionnage ou de subversion consistent à promouvoir l’ordre et la justice sur le plan international en empêchant que le Canada puisse servir de base pour l’espionnage et la subversion ou, aux termes de l’alinéa 3j), pour l’exercice d’«activités criminelles», expression dont la portée ne correspond certainement pas à celle de l’espionnage et de la subversion.

[39] Il n’est pas surprenant que les causes d’inadmissibilité fixées par l’alinéa 19(1)e) de la Loi soient inextricablement liées à des intérêts de sécurité nationale. En effet, la *Loi sur l’immigration* renvoie expressément à la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*¹³ et confère au comité de surveillance le pouvoir d’enquêter sur les motifs fondant le rapport du ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration et du solliciteur général du Canada, portant qu’ils sont d’avis, à la lumière de renseignements secrets en matière de sécurité dont ils ont eu connaissance, qu’un résident permanent appartient à une ou plusieurs catégories inadmissibles¹⁴.

[40] Compte tenu de l’absence d’une définition du terme «subversion» dans la *Loi sur l’immigration* et du fait qu’elle n’établit aucun facteur ni élément déterminant pour établir les paramètres des activités qui constituent de la «subversion», je me guiderai sur

Canadian Security Intelligence Service Act for guidance.¹⁵

les dispositions connexes de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*¹⁵.

[41] It is interesting to note that the *Canadian Security Intelligence Service Act* simply does not use the term “subversion”. Paragraph (d) of the definition “threats to the security of Canada” in section 2 of that Act¹⁶ is apparently as close as the Act gets to a concept of subversion. Further, that paragraph, as with all elements of the definition, is specifically limited to exclude lawful advocacy, protest or dissent unless the advocacy, protest or dissent is carried on in conjunction with the activities referred to in the elements of the definition.

[41] Il est intéressant de constater que la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* n'utilise pas le terme «subversion». L'alinéa d) de la définition de l'expression «menaces envers la sécurité du Canada» figurant à l'article 2 de cette Loi¹⁶ est la disposition de la Loi qui se rapproche apparemment le plus du concept de subversion. De plus, cet alinéa, à l'instar de tous les éléments de la définition, est expressément limité de façon à exclure les activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord qui n'ont aucun lien avec les activités mentionnées dans la définition.

[42] In its report, the Special Committee of the House of Commons on the Review of the *Canadian Security Intelligence Service Act* and the *Security Offences Act*¹⁷ stated that two types of activity are included in paragraph (d) of the definition “threats to the security of Canada”. The Special Committee [at page 23] indicated that paragraph (d) covered activities that were either:

[42] Dans son rapport, le Comité spécial d'examen de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* et de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité* de la Chambre des communes¹⁷ précise que deux types d'activités sont incluses dans l'alinéa d) de la définition de l'expression «menaces envers la sécurité du Canada». Le Comité spécial a indiqué [à la page 25] que l'alinéa d) englobait:

- 1) directed toward undermining by covert unlawful acts the constitutionally established system of government in Canada; or
- 2) directed toward or intended ultimately to lead to the destruction or overthrow by violence of the constitutionally established system of government in Canada. [Emphasis added.]

- 1) les activités qui visent à saper le régime de gouvernement constitutionnellement établi au Canada par des actions cachées et illicites;
- 2) les activités dont le but immédiat ou ultime est la destruction ou le renversement par la violence du régime de gouvernement constitutionnellement établi au Canada. [Non souligné dans l'original.]

[43] The Special Committee recommended the repeal of paragraph (d) on the basis that many of the activities that it encompassed could be dealt with under paragraphs (a) “espionage or sabotage”, (b) “foreign influenced activities” and (c) “politically motivated violence” of the definition. In reaching this conclusion, the Special Committee noted that paragraph 2(d) was by far the most controversial provision that it had addressed and outlined briefly both sides of the argument as follows:

[43] Le Comité spécial a recommandé l'abrogation de l'alinéa d) parce que beaucoup des activités qu'il vise peuvent être régies par les alinéas a) «l'espionnage ou le sabotage», b) «les activités influencées par l'étranger» et c) «[la] violence [. . .] dans le but d'atteindre un objectif politique» de la définition. En tirant cette conclusion, le Comité spécial a souligné que l'alinéa 2d) était de loin la disposition la plus controversée qu'elle avait examinée et il a décrit brièvement les deux positions opposées comme suit:

Those who call for the repeal of paragraph (d) see it as having a chilling effect on rights and freedoms. They argue that the vagueness of this provision leads to excessive speculation on the ultimate effect of the exercise of guaranteed rights and freedoms and, consequently, to

Les partisans de la suppression de cet alinéa estiment qu'il menace indûment l'exercice des droits et libertés. Ils soutiennent que le caractère vague de cette disposition conduit à des spéculations excessives et permet donc des interventions indues contre des activités légitimes. Ils

uncalled-for targeting of legitimate activity. They also say that since the Counter-Subversion Branch of CSIS was disbanded in 1987, it is now time to repeal paragraph (d) of the definition of threats to the security of Canada as a spent provision.

Those who argue in favour of retaining paragraph (d) admit that the activities it covers do not constitute a major threat to the security of Canada at present and that many of the activities it encompasses may be captured by paragraphs (b) and (c) of the definition. But they go on to argue that Canadians expect CSIS to be in a position to forwarn the Government of Canada about potential threats to the security of Canada, especially if the activities dealt with by paragraph (d) again become a significant threat at some future time.¹⁸

[44] Given the close relationship between the *Immigration Act* and the *Canadian Security Intelligence Service Act* in terms of national security issues, it is perhaps surprising that the “threats” provisions in section 2 of the *Canadian Security Intelligence Service Act* differ so markedly from the related criteria for denying admission to Canada in the *Immigration Act*, particularly since the McDonald Commission,¹⁹ the Review Committee²⁰ and the Special Committee on the Review of the *Canadian Security Intelligence Service Act* and the *Security Offences Act*²¹ recommended that these criteria be consistent.

[45] In contrast to paragraph 19(1)(e) of the *Immigration Act*, the *Canadian Security Intelligence Service Act* confines the concept of “subversion” to acts directed toward either the undermining by covert unlawful acts or the overthrow by violence of the constitutionally established system of government in Canada. It therefore is much more specific or focussed than the concept “subversion” in the *Immigration Act* in that it requires acts to be directed at the Canadian system of government, and to be either covert and unlawful or violent.

[46] The uncertainty surrounding any attempt to distinguish between permissible and impermissible conduct in relation to “subversion” is compounded when one considers the broad definition of “subversive or hostile activities” found in subsection 15(2) of the

estiment en outre que la Direction de l’antisubversion ayant été abolie en 1987, l’alinéa d) n’a plus sa raison d’être.

Les partisans du maintien de l’alinéa d) admettent que les activités qu’il recouvre ne menacent pas sérieusement la sécurité du Canada à l’heure actuelle et que beaucoup d’entre elles peuvent s’inscrire dans le libellé des alinéas b) et c) de la définition. Ils soutiennent cependant que les Canadiens s’attendent à ce que le SCRS soit en mesure de prévenir le gouvernement de l’existence possible de menaces envers la sécurité du Canada, surtout si les activités relevant de l’alinéa d) devaient à nouveau constituer une menace sérieuse à l’avenir¹⁸.

[44] Compte tenu du lien étroit entre la *Loi sur l’immigration* et la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* en ce qui concerne la sécurité nationale, il est peut-être surprenant que les dispositions touchant les «menaces» figurant à l’article 2 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* s’écartent de façon aussi marquée des critères connexes d’inadmissibilité au Canada fixés par la *Loi sur l’immigration*, d’autant plus que la Commission McDonald¹⁹, le comité de surveillance²⁰ et le Comité spécial d’examen de la *Loi sur le service canadien du renseignement de sécurité* et de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*²¹ ont recommandé que ces critères soient cohérents.

[45] Par opposition à l’alinéa 19(1)(e) de la *Loi sur l’immigration*, la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* limite le concept de «subversion» aux activités qui, par des actions cachées et illicites, visent à saper le régime de gouvernement constitutionnellement établi au Canada ou son renversement par la violence. Il est donc beaucoup plus précis et focalisé que le concept de «subversion» dans la *Loi sur l’immigration*, car il exige que les actes en cause visent le régime de gouvernement canadien et qu’ils soient ou bien cachés et illicites, ou bien violents.

[46] L’incertitude entourant toute tentative de distinguer la conduite acceptable de la conduite inacceptable par rapport à la «subversion» s’accroît lorsqu’on tient compte de la définition large attribuée à l’expression «activités hostiles ou subversives» par

Access to Information Act.²² The relevant portion of that provision reads:

15. (1) . . .

(2) In this section,

. . .

“subversive or hostile activities” means

(a) espionage against Canada or any state allied or associated with Canada,

(b) sabotage,

(c) activities directed toward the commission of terrorist acts, including hijacking, in or against Canada or foreign states,

(d) activities directed toward accomplishing government change within Canada or foreign states by the use of or the encouragement of the use of force, violence or any criminal means,

(e) activities directed toward gathering information used for intelligence purposes that relates to Canada or any state allied or associated with Canada, and

(f) activities directed toward threatening the safety of Canadians, employees of the Government of Canada or property of the Government of Canada outside Canada.

[47] The foregoing definition would appear to contemplate “subversive activities” which may or may not involve violence and that target Canada or any state allied or associated with Canada. It does not distinguish between activities which would be considered subversive as opposed to hostile; rather, it lumps together a broad mix of activities ranging from intelligence-gathering to terrorism.

[48] Given the ambiguity and lack of determinative elements regarding the term subversion in the *Immigration Act*, it is perhaps surprising that the term has been rarely judicially considered. In fact, Mr. Justice Cullen appears to be alone in his attempt to give meaning to the term. In *Shandi, Re*,²³ in the context of a judicial review of the validity of a certificate issued pursuant to subsection 40.1(4) [as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 29, s. 4] of the *Immigration Act*,

le paragraphe 15(2) de la *Loi sur l'accès à l'information*²². Les dispositions pertinentes de ce paragraphe se lisent comme suit:

15. (1) [. . .]

(2) Les définitions qui suivent s'appliquent au présent article.

[. . .]

«activités hostiles ou subversives»

a) L'espionnage dirigé contre le Canada ou des États alliés ou associés avec le Canada;

b) le sabotage;

c) les activités visant la perpétration d'actes de terrorisme, y compris les détournements de moyens de transport, contre le Canada ou un État étranger ou sur leur territoire;

d) les activités visant un changement de gouvernement au Canada ou sur le territoire d'États étrangers par l'emploi de moyens criminels, dont la force ou la violence, ou par l'incitation à l'emploi de ces moyens;

e) les activités visant à recueillir des éléments d'information aux fins du renseignement relatif au Canada ou aux États qui sont alliés ou associés avec lui;

f) les activités destinées à menacer, à l'étranger, la sécurité des citoyens ou des fonctionnaires fédéraux canadiens ou à mettre en danger des biens fédéraux situés à l'étranger.

[47] La définition qui précède semble viser les «activités subversives» qui comportent ou non de la violence et qui ont pour cible le Canada ou tout État allié ou associé avec le Canada. Elle ne fait pas de distinction entre les activités qui seraient considérées subversives par opposition aux activités hostiles; elle regroupe plutôt un vaste mélange d'activités allant de l'obtention d'éléments pour le renseignement au terrorisme.

[48] Étant donné l'ambiguïté qui existe et l'absence d'éléments déterminants concernant le terme «subversion» dans la *Loi sur l'immigration*, il est peut-être étonnant que ce terme ait rarement été examiné par les tribunaux. En fait, M. le juge Cullen semble être le seul à avoir tenté d'attribuer un sens à ce terme. Dans l'affaire *Shandi, Re*²³, dans le contexte d'une demande de contrôle judiciaire de la validité d'une attestation délivrée en vertu du paragraphe 40.1(4) [édicte par

Mr. Justice Cullen, as noted earlier in these reasons, wrote:

Espionage and subversion are not limited to the actual act but to be engaged in these activities the words envisage participation by one who assists or facilitates the objective as one who commits the *actus reus*. Any act that is intended to contribute to the process of overthrowing a government is a subversive act. It perplexes me that so much has been written about subversion, or that the word should not be used because it runs contrary to a person's rights under the **Charter** to be a dissident. Certainly CSIS investigators must be aware of the difference (which may not always have been the case), but subversive acts are not difficult to distinguish from acts of protest that should not be subject to investigations. For example, if funds are raised or guns sent to the I.R.A. from Canada, is that not clearly subversion? However, vocal comment or written treatises on the "Struggle" are clearly protected under the **Charter**. Examples of subversive acts are not difficult to find. [Emphasis added.]

[49] Mr. Justice Cullen's terminology would appear to be remarkably broad. The highlighted sentence involves no concept of covertness, violence or unlawfulness; rather, it would appear to encompass open, non-violent, lawful activities of legitimate political opposition parties, albeit that this breadth would appear to be qualified somewhat later in the quoted paragraph. In the end, Justice Cullen appears to be saying, we will know subversion when we see it. In this, he appears to draw support from reputable dictionaries.

[50] The *Oxford English Dictionary*, 2nd edition,²⁴ defines "subversion" as including "the action of subverting or state of being subverted":

1. Overthrow, demolition (of a city, stronghold, etc.).
- . . .
4. In immaterial senses: Overthrow, ruin.
- a. of a law, rule, system, condition, faculty, character, etc.
- . . .

L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 29, art. 4] de la *Loi sur l'immigration*, M. le juge Cullen a écrit, comme nous l'avons vu plus tôt:

L'espionnage et la subversion ne se limitent pas à l'acte lui-même, mais ces mots impliquent que celui qui aide autrui à le perpétrer ou lui facilite la tâche commet aussi l'acte illicite en cause. Tout acte commis dans l'intention de contribuer au processus de renversement d'un gouvernement est de nature subversive. Je demeure perplexe devant le nombre important d'écrits portant sur la subversion ou devant le fait que le terme ne devrait pas être utilisé parce qu'il viole le droit garanti à une personne par la **Charte** d'être dissident. De toute évidence, les enquêteurs du SCRS doivent connaître la différence (cela n'a peut-être pas toujours été le cas), mais il n'est pas difficile de distinguer les actes de nature subversive des actes de protestation qui, eux, ne devraient pas être soumis à une enquête. Ainsi, si des fonds sont recueillis ou si des fusils sont envoyés à l'Armée républicaine irlandaise à partir du Canada, n'est-ce pas là un cas évident de subversion? Toutefois, les commentaires verbaux et les traités écrits sur la «lutte» sont clairement protégés en vertu de la **Charte**. Il n'est pas difficile de trouver des exemples d'actes subversifs. [Non souligné dans l'original.]

[49] Les termes employés par le juge Cullen semblent avoir une portée remarquablement étendue. La phrase soulignée n'évoque aucun concept de clandestinité, de violence ou d'illégalité; elle semble plutôt comprendre les activités publiques, non violentes et licites des partis de l'opposition légitime, bien que la portée générale de ces propos semble limitée dans une certaine mesure, plus loin, dans le paragraphe cité. En définitive, le juge Cullen semble dire que l'on reconnaîtra la subversion lorsqu'elle se manifestera. Sur ce point, il semble trouver l'appui de dictionnaires reconnus.

[50] Le *Oxford English Dictionary*, 2^e édition²⁴, définit le terme anglais «*subversion*» comme incluant [TRADUCTION] «l'action de renverser ou d'être renversé»:

- [TRADUCTION] 1. Renversement, démolition (d'une ville, d'une place forte, etc.)
- [. . .]
4. Sens abstraits: renversement, ruine
 - a. d'une loi, d'une règle, d'un système, d'une situation, d'une faculté, de la réputation, etc.
 - [. . .]

b. of persons, countries, peoples or their lives or fortunes.

b. de personnes, de pays, de peuples ou de leur vie ou de leur fortune.

[51] The *ITP Nelson Canadian Dictionary of the English Language*²⁵ provides the following relevant definitions:

[51] Le *ITP Nelson Canadian Dictionary of the English Language*²⁵ donne les définitions pertinentes suivantes:

subversion **1.a.** The act or an instance of subverting. **b.** The condition of being subverted. **2.** . . . A cause of overthrow or ruin.

[TRADUCTION]

subversion **1.a.** L'action ou le fait de renverser. **b.** Le fait d'être renversé. **2.** [. . .] Une cause de renversement ou de ruine.

subversive Intended or serving to subvert, esp. intended to overthrow or undermine an established government.

subversif qui vise ou sert à renverser, spéc. qui vise à renverser ou saper un gouvernement établi.

subvert **1.** To destroy completely; ruin. **2.** To undermine the character, morals, or allegiance of; corrupt. **3.** To overthrow completely.

renverser **1.** Détruire complètement, ruiner. **2.** Miner la réputation, la moralité ou l'allégeance de, corrompre. **3.** Renverser complètement.

Black's Law Dictionary, 7th edition,²⁶ provides:

La 7^e édition du *Black's Law Dictionary*²⁶ dit:

subversion. The process of overthrowing, destroying, or corrupting.

[TRADUCTION]

subversion. Processus de renversement, de destruction ou de corruption.

subversive activity. A pattern of acts designed to overthrow a government by force or other illegal means.

activité subversive. Ensemble d'actes systématiques destinés à renverser un gouvernement par la force ou d'autres moyens illicites.

[52] While Mr. Justice Cullen's definition and the dictionary definitions of "subversion" and related terms are helpful in providing a general understanding of the concept, they do not clarify its legal parameters. In particular, they do not aid in distinguishing between subversion and lawful dissent, nor do they provide guidance to define the boundary between the two. They provide no basis or guidance for legal debate.

[52] Bien que les définitions du terme «subversion» et de ses dérivés énoncées par le juge Cullen et par les dictionnaires soient utiles à une compréhension générale de ce concept, elles n'en clarifie pas les paramètres juridiques. Elles ne sont notamment d'aucun secours pour ce qui est de distinguer la subversion de la dissidence licite, ni ne donnent aucune indication pour déterminer où se situe la ligne de démarcation entre les deux. Elles ne fournissent pas de fondement ni ne constituent un guide pour un débat judiciaire.

[53] Indeed, the fluidity of the term or concept was affirmed by Professor Reg Whitaker, who was the only expert witness to testify before the Review Committee on the historical application of the concept of subversion in Canada. The following is extracted from his evidence:²⁷

[53] En fait, le professeur Reg Whitaker, qui est le seul expert à avoir témoigné devant le comité de surveillance sur l'application historique du concept de la subversion au Canada, a reconnu que ce terme ou concept est flou. Voici un extrait de son témoignage²⁷:

Q. First of all, if it is possible, can you explain what your understanding would be of the concept of subversion?

[TRADUCTION]

Q. D'abord, si c'est possible, pourriez-vous expliquer quelle serait votre perception du concept de la subversion?

- A. One would have to make some distinctions here because it is a very fluid concept, to put it mildly.

The first distinction to be made would be between what one might call popular understanding of the term and the legal understanding of the term.

In terms of the popular understanding of the term, I suppose that one could best understand it within the context of the Cold War from the 1940s through to the 1980s. The popular notion, which was also one that was certainly held by governments, I think, in that period, was that there was a threat to security which was allied to an external power, the Soviet Bloc, international communism, but which was manifested from within, and involved the clandestine, deceptive, covert undermining of the institutions of Canadian Government by a kind of fifth column allied to this external enemy or this external threat.

The crucial elements there are “undermining from within” and “in a clandestine” or “deceptive fashion”. So, you had the notion of, for example, activities that were carried on by front groups which allegedly concealed their aims and sought to covertly achieve an undermining of the fabric of Canadian democracy without, in fact, being open about it.

...

In terms of the legal definition, we are on even shakier ground. There is, in fact, no clear legal definition of which I am aware in Canadian law, although the term is used occasionally. I suppose the closest one can come to a definition is in Section 2(d) of the CSIS Act, . . . although the term “subversion” is not used, . . .

...

That definition has been an extremely controversial one, which has probably had more criticism directed against it than any other part, to my knowledge, of the CSIS Act.

...

- Q. You identified covert activity from within a government, from within a country. Does it necessarily include violence?
- A. That is one of the problems with the concept. Perhaps going back over it, both in terms of the popular and the legal conception of subversion, it seems to me that the crucial difficulty is that every attempt to specify what is involved in subversion tends to either disappear into other clearly specified kinds of threats, such as espionage, such as foreign influence to activities in Canada as terrorism, sabotage or what one might call revolutionary violence, that is actual overt attempts to overthrow

- R. Il faudrait faire ici certaines distinctions, parce que ce concept est très flou, pour employer un euphémisme.

La première distinction qui doit être faite serait entre ce qu'on pourrait appeler la perception populaire de ce terme et sa perception du point de vue juridique.

En ce qui concerne la perception populaire de ce terme, je suppose que la meilleure façon de le comprendre est dans le contexte de la guerre froide, qui s'est échelonnée des années 1940 aux années 1980. La notion populaire, que les gouvernements partageaient certainement, je crois, pendant cette période, était qu'il existait une menace à la sécurité, alliée à une puissance extérieure, le Bloc soviétique, le communisme international, mais qui se manifestait de l'intérieur et qui comportait la destruction clandestine, trompeuse, secrète des institutions du gouvernement canadien par une sorte de cinquième colonne alliée à cet ennemi de l'extérieur ou à cette menace extérieure.

Les éléments essentiels à cet égard sont la «destruction de l'intérieur» et l'aspect de la «clandestinité» ou de la «tromperie». Vous aviez donc la notion, par exemple, d'activités exercées par des groupes de façade qui cachaient censément leurs fins et tentaient secrètement de parvenir à détruire le tissu de la démocratie canadienne sans, en fait, le faire ouvertement.

[. . .]

En ce qui concerne la définition du point de vue juridique, nous nous trouvons en terrain encore plus instable. Il n'existe en fait à ma connaissance aucune définition juridique claire en droit canadien, bien que ce terme soit utilisé à l'occasion. Je suppose que c'est à l'alinéa 2d) de la Loi sur le SCRS que l'on se rapproche le plus d'une définition, [. . .] bien que le terme «subversion» ne soit pas utilisé [. . .]

[. . .]

Cette définition a été extrêmement controversée et a probablement été critiquée davantage, à ma connaissance, que toute autre partie de la Loi sur le SCRS.

[. . .]

- Q. Vous avez parlé d'une activité secrète de l'intérieur d'un gouvernement, de l'intérieur d'un pays. Cette activité inclut-elle nécessairement de la violence?
- R. C'est l'un des problèmes que pose ce concept. Peut-être, en y revenant, en ce qui a trait tant à la perception populaire qu'à la perception juridique de la subversion, il me semble que la principale difficulté tient à ce que toute tentative de préciser ce que la subversion englobe tend ou bien à se fondre dans d'autres types de menaces clairement spécifiées, tels l'espionnage, l'influence étrangère sur des activités au Canada comme le terrorisme, le sabotage ou ce qu'on pourrait appeler la violence

government by violent means.

Subversion seems to disappear into one or other of those categories, which are all caught under different definitions already in various areas or—and this is why it has been so controversial—it tends to disappear into what one might call the very contentious area of lawful advocacy, protest and dissent, i.e. views that are considered to be dissenting, radical, out of the pale of orthodoxy at a particular time.

. . .

Q. How would you characterize attempts to overthrow a government from outside that government?

A. There is a fairly well established set of notions about that. We have military force war and a government is overthrown by a foreign government's military force. One form or other of military aggression would seem to cover that.

There might be individual acts that might be taken in a different context. Short of that, such as a terrorist act, for example, directed from abroad, which would be clearly seen as terrorism or something like foreign-directed sabotage, might be seen in that light. Again, a fairly clear definition there, I would think.

[54] Professor Whitaker also testified about the term “subversion” in relation to the Palestinian movement and the activities of the PFLP within that movement.²⁸

The point about subversion is that it must imply, if it implies anything at all, a covert or clandestine threat from within. It has always, even in both the popular and in whatever one can make of the legal definition here, involved those two elements, both the clandestine element or the deceptive element, but also that undermining from within.

In the case of whether Palestinian political activities directed against Israel, whether they took the form of terrorist actions in the early phase or whether they take the form of actions carried out against what are perceived to be military targets, or even in the case of actions undertaken within the Occupied Territories in which Israel appears in the form of a military conqueror and has established a military occupation of those territories, and I think that puts a very different

révolutionnaire, c'est-à-dire des tentatives publiques réelles de renverser le gouvernement par des moyens violents.

La subversion semble se fondre dans l'une ou l'autre de ces catégories, qui sont toutes incluses dans différentes définitions déjà énoncées dans divers domaines ou—et c'est ce qui a soulevé la controverse—elle tend à se fondre dans ce qu'on pourrait appeler le domaine très contentieux des activités licites de défense légitime d'une cause, de protestation et de manifestation d'un désaccord, c'est-à-dire des opinions considérées comme dissidentes, radicales, qui outrepassent les limites de l'orthodoxie à un moment donné.

[. . .]

Q. Comment qualifieriez-vous des tentatives de renverser un gouvernement qui viendraient de l'extérieur de ce gouvernement?

R. Il existe un assez grand nombre de notions établies à cet égard. Nous avons la guerre menée par une force militaire et un gouvernement est renversé par la force militaire d'un gouvernement étranger. Il semblerait qu'une forme ou une autre d'agression militaire couvrirait cette situation.

Il peut y avoir des actes individuels qui peuvent être pris dans un contexte différent. En deçà de cela, dans le cas d'un acte de terrorisme, par exemple, dirigé à partir de l'étranger, qui serait clairement considéré comme du terrorisme ou quelque chose comme du sabotage par des étrangers, pourrait être envisagé sous cet angle. On a ici encore une définition assez nette, je crois.

[54] Le professeur Whitaker a également témoigné au sujet du terme «subversion» relativement au mouvement palestinien et aux activités du FPLP au sein de ce mouvement²⁸:

[TRADUCTION] Ce qui compte au sujet de la subversion, c'est qu'elle doit s'entendre, si tant est qu'elle s'entende de quoi que ce soit, d'une menace secrète ou clandestine venant de l'intérieur. Même dans son sens populaire et selon la définition qu'on pourrait lui attribuer en droit, elle a toujours comporté ces deux éléments, à la fois un élément de clandestinité ou de tromperie, et aussi entreprise de destruction de l'intérieur.

Pour ce qui est de savoir si les activités politiques palestiniennes dirigées contre Israël, si elles ont pris la forme d'actes de terrorisme au début ou si elles prennent la forme d'actes dirigés contre ce qui est perçu comme des cibles militaires, ou même dans le cas des actes accomplis à l'intérieur des territoires occupés où Israël est perçu comme un conquérant militaire et a instauré l'occupation militaire de ces territoires, et je pense que cette situation établit un

framework on whatever actions take place within that context, none of those can one reasonably describe such activities as undermining from within.

It is precisely because the Palestinians have been excluded by the State of Israel, both physically and formally in terms of Israeli citizenship, et cetera, et cetera, that those activities are directed, in effect, from the outside in, not from the inside, I would say quite clearly that I cannot even comprehend how the term "subversion" would make any sense in relation to that. [Emphasis added.]

He continued at pages 1560-1561 of the transcript:

Q. In your mind or in your opinion, can the PFLP commit subversive activities in relation to the State of Israel?

A. No, I would be quite categorical about that. This is not to say that the PFLP might not commit acts of violence, of terrorism, or that they have not in the past carried out such acts. But subversion, however difficult it might be to get a hold of that concept in its entirety in the Canadian context, seems to me to clearly and decisively not apply to the case of the Palestinians who are not situated in a position where they could, even if they were to choose such a strategy, to undermine clandestinely from within.

The PFLP is an organization which is clearly external of the State of Israel and has no capacity to carry out anything that might be referred to under the minimal definition that I can find of subversion as clandestinely undermining from within.

As I say, that is not to say acts of violence, terrorism and so on, but those are directed from without, not from within.

"Subversion"—Void for Vagueness?

[55] For the concept of unconstitutional vagueness to be engaged, a provision of the Charter must first be engaged.

[56] Counsel for the applicant urged that section 7 of the Charter, among other provisions, is engaged. Section 7 reads as follows:

7. Everyone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice.

cadre bien différent dans lequel se déroulent les actes de toute nature accomplis dans ce contexte, aucune de ces activités ne peut raisonnablement être décrite comme des activités de destruction à partir de l'intérieur.

C'est précisément parce que les Palestiniens ont été exclus de l'État d'Israël, physiquement et officiellement en ce qui concerne la citoyenneté israélienne, et cetera, et cetera, que ces activités sont dirigées, en fait, à partir de l'extérieur, et non de l'intérieur, je dirais très nettement que je ne peux même pas comprendre comment le terme «subversion» pourrait avoir un sens relativement à ces activités. [Non souligné dans l'original.]

Il a ajouté, aux pages 1560 et 1561 de la transcription:

Q. Dans votre esprit ou à votre opinion, le FPLP peut-il commettre des actes de subversion concernant l'État d'Israël?

R. Non, je serais assez catégorique sur ce point. Cela ne veut pas dire que le FPLP ne peut pas commettre des actes de violence, de terrorisme, ou qu'il n'a jamais commis de tels actes par le passé. Mais il me semble nettement et de façon concluante que la subversion, si difficile soit-il de cerner ce concept dans sa totalité dans le contexte canadien, ne s'applique pas aux Palestiniens qui ne sont pas dans une situation qui leur permettrait, même s'ils choisissaient cette stratégie, de mener une entreprise clandestine de destruction de l'intérieur.

Le FPLP est une organisation qui se situe clairement à l'extérieur de l'État d'Israël et qui n'est pas en mesure d'accomplir quoi que ce soit qui pourrait être inclus dans la définition minimale que je puis attribuer à la subversion comme entreprise de destruction clandestine de l'intérieur.

Comme je le dis, cela n'exclut pas les actes de violence, de terrorisme, et ainsi de suite, mais ces actes sont dirigés de l'extérieur et non de l'intérieur.

La «subversion»—Nullité pour imprécision?

[55] Pour que le concept de l'imprécision constitutionnelle entre en jeu, il faut d'abord qu'une disposition de la Charte soit en cause.

[56] L'avocate du demandeur fait valoir avec insistance que l'article 7 de la Charte, notamment, est en cause. L'article 7 se lit comme suit:

7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

[57] In *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*,²⁹ the Court had before it a similar but different certificating process under the *Immigration Act*. At pages 318 and 319, Mr. Justice Pratte wrote:

Did, however, the filing of the section 83 certificate affect the appellant's right to life, liberty and security of the person? The filing of the certificate had the effect of depriving the Immigration Appeal Board of its power to allow the appellant's appeal on compassionate grounds. This, in itself, did not directly interfere with the appellant's right to life, liberty and security of the person. However, if things are looked at realistically, it cannot be denied that, as a result of the filing of the certificate, the appellant will be deported to Italy while he otherwise might have been allowed to remain in the country. As, in my view, deportation necessarily implies an interference with the liberty of the person, I would say that a violation of section 7 of the Charter has been established.

The next question is whether that violation was authorized by section 1 of the Charter. In other words, was the limitation that was imposed on the right of the appellant to know the allegations made against him reasonable? Was it prescribed by law and demonstrably justified in a democratic society?

[58] The issue before the Court in this matter is not the issuance or filing of a certificate but rather a recommendation by the Review Committee to the Governor in Council that a certificate should be issued in accordance with subsection 40(1) of the *Immigration Act*. At the time this matter was heard, it was known that that recommendation had been accepted and that a certificate had in fact issued. In the words of Mr. Justice Pratte, "looked at realistically, it cannot be denied that, as a result of the [Review Committee report], the [applicant] will be deported" although the destination to which he will be deported apparently remains uncertain.

[59] I adopt the view of Mr. Justice Pratte that, on the facts of this matter, "deportation necessarily implies an interference with the liberty of the [applicant]".³⁰ Parenthetically, though perhaps not relevant for the purposes of determining whether or not section 7 is engaged, the impact of deportation of the applicant on his wife and his children is potentially dramatic.

[57] Dans l'affaire *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*²⁹, la Cour devait se prononcer sur un processus de délivrance d'attestation à la fois semblable et différent sous le régime de la *Loi sur l'immigration*. Aux pages 318 et 319, le juge Pratte a écrit:

Cependant, est-ce que le dépôt d'une attestation en vertu de l'article 83 a enfreint le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de l'appelant? Le dépôt de l'attestation a eu pour effet d'enlever à la Commission d'appel de l'immigration le pouvoir d'accueillir l'appel de l'appelant pour des motifs humanitaires. Ce dernier point, en lui-même, ne touchait pas directement le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de l'appelant. Cependant, pour être réaliste, il faut reconnaître que par suite du dépôt de l'attestation, l'appelant sera expulsé en Italie alors que, sans le dépôt de cette attestation, il aurait pu être autorisé à demeurer au pays. Puisque, à mon avis, l'expulsion entrave nécessairement la liberté de la personne, je dirais qu'il y a eu violation de l'article 7 de la Charte.

La question suivante est de savoir si cette violation a été autorisée par l'article 1 de la Charte. En d'autres termes, est-ce que la limite imposée aux droits de l'appelant de connaître les allégations faites contre lui était raisonnable? A-t-elle été prescrite par une règle de droit et pouvait-elle se justifier dans le cadre d'une société libre et démocratique?

[58] La question que la Cour doit trancher en l'espèce n'est pas celle de la délivrance ou du dépôt d'une attestation, mais plutôt d'une recommandation adressée par le comité de surveillance au gouverneur en conseil selon laquelle une attestation devrait être délivrée en vertu du paragraphe 40(1) de la *Loi sur l'immigration*. Au moment de l'audition de la demande, on savait que cette recommandation avait été retenue et qu'une attestation avait effectivement été délivrée. Pour reprendre les termes employés par le juge Pratte, «pour être réaliste, il faut reconnaître que par suite du [rapport du comité de surveillance], le [demandeur] sera expulsé» bien que la destination vers laquelle il le sera demeure apparemment incertaine.

[59] Je retiens le point de vue du juge Pratte selon lequel, compte tenu des faits en cause, «l'expulsion entrave nécessairement la liberté [du demandeur]»³⁰. Incidemment, même si cela n'est peut-être pas pertinent pour déterminer si l'article 7 entre en jeu ou non, les conséquences de l'expulsion du demandeur sur son épouse et ses enfants risquent d'être dramatiques.

[60] Counsel for the respondent urged that I should distinguish the reasoning of Mr. Justice Pratte in *Chiarelli* because of the investigatory nature of the enquiry before the Review Committee, the decision of which is the only decision before me, and because, following the Review Committee's recommendation, it remained open to the Governor in Council to reject the Review Committee's recommendation. He referred, by analogy, to the decision of the Federal Court of Appeal in *Ahani v. Canada*³¹ where Mr. Justice Marceau wrote at page 183:

There are two propositions that are central to the appellant's argument, as we understand it, propositions that are related to one another. One is that the s. 40.1 process, in the case of a convention refugee, affects his or her most basic right to life, liberty and security, since it implies the potential consequence that he or she be sent to a country where he or she may well be subject to persecution. The other is that, even if we are in an immigration context, the rights affected are so basic that the standards of fundamental justice required by s. 7 of the *Canadian Charter of rights and Freedoms* must be very high indeed, and close to those recognized as being applicable in the criminal context where the same basic rights are at stake.

We dispute the validity of the first proposition. Between a determination by the designated judge that the certificate filed by the ministers is reasonable and a possible removal of the person concerned to the country where he or she fears persecution, there must be, as required by s. 53 of the Act. . . , a second opinion formed by the Minister of Employment and Immigration based on a determination that the person constitutes "a danger to the public in Canada", or "a danger to the security of Canada", a determination which will have to be made in accordance with the principles of fundamental justice and which will remain subject to judicial review. [Citations omitted.]

[61] I prefer to work by analogy to the reasoning of Mr. Justice Pratte in *Chiarelli*, which is to say, that things should be looked at realistically. I take note of the fact, although it was only informally before me at the hearing of this matter, that by the time of the hearing, the Governor in Council had accepted the recommendation of the Review Committee, had directed that a certificate issue and a certificate had issued, all without the knowledge of the applicant or his counsel. The accoutrements of fundamental justice that Mr. Justice Marceau refers to as surrounding the "danger opinion" determination in *Ahani* appear to

[60] L'avocat du défendeur a soutenu que je devrais faire une distinction d'avec le raisonnement adopté par le juge Pratte dans l'affaire *Chiarelli* parce que l'instruction tenue par le comité de surveillance, dont la décision est la seule dont je sois saisi, est de la nature d'une enquête et parce que le gouverneur en conseil pouvait toujours décider de rejeter la recommandation du comité de surveillance. Il a mentionné, par analogie, l'arrêt *Ahani c. Canada*³¹ de la Cour d'appel fédérale, dans laquelle le juge Marceau a écrit, à la page 183:

Il existe deux propositions qui sont essentielles à l'argument de l'appellant, si nous comprenons bien, propositions qui se rapportent l'une à l'autre. L'une d'elles est que le processus prévu à l'article 40.1, dans le cas d'un réfugié au sens de la Convention, touche son droit fondamental à la vie, à la liberté et à la sécurité, puisqu'il implique la conséquence éventuelle qu'il puisse être envoyé à un pays où il peut faire l'objet de persécution. L'autre est que, lors même que nous serions dans un contexte d'immigration, les droits touchés sont si fondamentaux que les normes de justice fondamentale exigées par l'art. 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* doivent être très élevées en fait, et proches de celles reconnues comme applicables au contexte criminel où les mêmes droits fondamentaux sont en jeu.

Nous mettons en doute la validité de la première proposition. Entre une détermination par le juge désigné selon laquelle l'attestation déposée par les ministres est raisonnable et un possible renvoi de la personne concernée au pays où elle craint d'être persécutée, il doit y avoir, comme l'exige l'article 53 de la Loi [. . .] un second avis formé par le ministre de l'Emploi et de l'Immigration sur la base d'une détermination selon laquelle la personne constitue un «danger pour le public au Canada» ou un «danger pour la sécurité du Canada», détermination qui devra être faite conformément aux principes de justice fondamentale et qui demeurera sujette à contrôle judiciaire. [Citations omises.]

[61] Je préfère travailler par analogie avec le raisonnement adopté par le juge Pratte dans l'arrêt *Chiarelli*, c'est-à-dire, qu'il faut examiner la situation de façon réaliste. Bien que j'en aie pris connaissance officieusement à l'audition, je prends acte du fait que, avant l'audition, le gouverneur en conseil avait retenu la recommandation du comité de surveillance, il avait ordonné la délivrance d'une attestation et une attestation avait effectivement été délivrée, tout cela à l'insu du demandeur et de son avocate. Les principes de justice fondamentale que le juge Marceau mentionne comme entourant l'expression de l'opinion qu'une

have been nowhere present during the steps in this matter that followed the Review Committee recommendation.

[62] I am satisfied that, against the guidance provided by the Supreme Court of Canada earlier reviewed, the use of the word “subversion” in paragraph 19(1)(e) of the Act violates section 7 of the Charter since it is, in the words of Chief Justice Lamer in *R. v. Morales* quoted earlier: “incapable of framing the legal debate in any meaningful manner or structuring discretion in any way.”

[63] I turn then to the question of whether the violation of section 7 of the Charter that I have found to have occurred is authorized by section 1 of the Charter. Once again, by analogy to the words of Mr. Justice Pratte:

In other words, was the limitation that was imposed on the right of the appellant to [respond to the] allegations [regarding “subversive” activity on his part, having regard to the vagueness of that term,] reasonable? Was it prescribed by law and demonstrably justified in a [free and] democratic society?

[64] In *RJR-MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)*,³² Mr. Justice La Forest, albeit in dissent, reaffirmed the appropriate methodology for a section 1 analysis set forth in *The Queen v. Oakes*.³³ He wrote at paragraph 60, page 268:

Section 1 of the *Charter* guarantees the rights and freedoms set out therein “subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society”. It is well established that the onus of justifying the limitation of a *Charter* right rests on the party seeking to have that limitation upheld, in this case the Attorney General. In *Oakes*, . . . this Court set out two broad criteria as a framework to guide courts in determining whether a limitation is demonstrably justified in a free and democratic society. The first is that the objective the limit is designed to achieve must be of sufficient importance to warrant overriding the constitutionally protected right or freedom. The second is that the measures chosen to achieve the objective must be proportional to the objective. The proportionality requirement has three aspects: the measures chosen must be rationally connected to the objective; they must impair the guaranteed right or freedom as little as

personne constitue un danger dans l’affaire *Ahani* ne semblent pas avoir été respectés au cours des étapes de la présente affaire qui ont suivi la recommandation du comité de surveillance.

[62] Je suis convaincu, au regard des indications données par la Cour suprême du Canada que j’ai examinées plus haut, que l’utilisation du terme «subversion» à l’alinéa 19(1)e de la Loi contrevient à l’article 7 de la Charte car ce terme, pour citer le juge en chef Lamer dans *R. c. Morales*, précité, «ne saurait orienter véritablement le débat judiciaire ni structurer le pouvoir discrétionnaire de quelque façon que ce soit.»

[63] J’examinerai maintenant la question de savoir si l’atteinte que j’ai constatée à l’article 7 de la Charte est autorisée par l’article premier de la Charte. Je procéderai, cette fois encore, par analogie avec les mots employés par le juge Pratte:

En d’autres termes, est-ce que la limite imposée aux droits de l’appelant de [répondre aux] allégations [concernant ses activités «subversives», compte tenu de l’imprécision de ce terme] était raisonnable? A-t-elle été prescrite par une règle de droit et pouvait-elle se justifier dans le cadre d’une société libre et démocratique?

[64] Dans l’arrêt *RJR-MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*³², M. le juge La Forest, bien que dissident, réaffirme la démarche qu’il convient d’adopter pour procéder à une analyse en vertu de l’article premier, énoncée dans *La Reine c. Oakes*³³. Voici ce qu’il dit au paragraphe 60, à la page 268:

L’article premier de la *Charte* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. «Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d’une société libre et démocratique.» Il est bien établi qu’il incombe à la partie qui recherche la justification de la restriction, en l’espèce le procureur général, d’en faire la justification. Dans *Oakes* [. . .] notre Cour a établi deux critères généraux pour guider les tribunaux lorsqu’ils doivent déterminer si la justification d’une restriction peut se démontrer dans le cadre d’une société libre et démocratique. En premier lieu, l’objectif que la restriction vise à promouvoir doit être suffisamment important pour justifier la suppression d’un droit ou d’une liberté garantis par la Constitution. En second lieu, les moyens choisis pour atteindre l’objectif doivent être proportionnels à cet objectif. L’exigence de la proportionnalité comporte trois aspects: les

possible; and there must be proportionality between the deleterious effects of the measures and their salutary effects. [Citation omitted.]

[65] At paragraph 63 on page 270, Mr. Justice La Forest continued:

This Court has on many occasions affirmed that the *Oakes* requirements must be applied flexibly, having regard to the specific factual and social context of each case. The word “reasonable” in s. 1 necessarily imports flexibility. In a significant, but often neglected, passage from *Oakes* itself, Dickson C.J. warned against an overly formalistic approach to s. 1 justification, stating at p. 139 that: “[a]lthough the nature of the proportionality test will vary depending on the circumstances, in each case the courts will be required to balance the interests of society with those of individuals and groups”.

[66] Madam Justice McLachlin, as she then was, adopted a similar approach³⁴ in her reasons in *RJR-MacDonald*.

[67] On the facts of this matter, the question for determination is whether reliance on the term “subversion” in the *Immigration Act* in the context of the certification process, an element of which is here under review, can be demonstrably justified in a free and democratic society, given the difficulty that reliance on that term, given its vagueness, imposes on persons such as the applicant in defending themselves against removal from Canada, to at best uncertain futures. Put another way, the question is whether the term “subversion” is unconstitutionally vague.

[68] Against the *Oakes* test, which I do not propose to review in detail in all of its aspects against the facts of this matter, and against the cautionary guidance provided by the case law cited earlier in these reasons regarding findings of unconstitutional vagueness, I am satisfied that the use of the term “subversion” in the context in the *Immigration Act* that is here under review can be reasonably justified in the free and democratic society that is Canada.

mesures choisies doivent avoir un lien rationnel avec l’objectif, elles doivent porter le moins possible atteinte au droit ou à la liberté en question, et il doit exister une proportionnalité entre les effets préjudiciables des mesures et leurs effets salutaires. [Citation omise.]

[65] Au paragraphe 63, à la page 270, M. le juge La Forest ajoute:

Notre Cour a confirmé à maintes reprises que les exigences formulées dans l’arrêt *Oakes* doivent être appliquées avec souplesse en tenant compte du contexte factuel et social particulier de chaque cas. Le terme «raisonnables» employé à l’article premier est nécessairement une indication qu’il y a lieu de faire preuve de souplesse. Dans un passage important, mais souvent oublié, de l’arrêt *Oakes*, le juge en chef Dickson fait une mise en garde contre un examen trop formaliste de la justification en vertu de l’article premier, affirmant à la p. 139, que «[m]ême si la nature du critère de proportionnalité pourra varier selon les circonstances, les tribunaux devront, dans chaque cas, soulever les intérêts de la société et ceux de particuliers et de groupes».

[66] M^{me} le juge McLachlin, maintenant juge en chef, a adopté une démarche similaire³⁴ dans ses motifs dans l’affaire *RJR-MacDonald*.

[67] En l’espèce, la question à trancher est celle de savoir si le recours au terme «subversion» dans la *Loi sur l’immigration*, dans le contexte du processus de délivrance d’une attestation visé par la présente demande de contrôle judiciaire, crée une limite dont la justification puisse se démontrer dans une société libre et démocratique, compte tenu des difficultés que l’imprécision de ce terme cause aux personnes qui, comme le demandeur, risquent d’être renvoyées à un sort, au mieux, incertain. Autrement dit, la question est de savoir si le terme «subversion» est d’une imprécision inconstitutionnelle.

[68] Si l’on se reporte au critère établi dans l’arrêt *Oakes*, que je n’ai pas l’intention de revoir en détail sous tous ses aspects par rapport aux faits en cause en l’espèce, et à la mise en garde qui doit nous guider, selon la jurisprudence précitée dans les présents motifs, en ce qui concerne l’imprécision inconstitutionnelle, je suis convaincu que le recours au terme «subversion», dans le contexte de la *Loi sur l’immigration* visé par la présente demande de contrôle judiciaire, constitue une limite dont la justification

[69] Sections 38.1 to 40.2 [ss. 39.1 (as enacted by S.C. 1997, c. 22, s. 5), 39.2 (as enacted *idem*), 39.3 (as enacted *idem*), 40.1 (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 29, s. 4; S.C. 1992, c. 49, s. 31), 40.2 (as enacted *idem*, s. 32)] of the Act appear under the heading “Safety and Security of Canada”. Section 38.1 recites the purpose of those provisions in the following terms which I repeat here for ease of reference:

38.1 Recognizing that persons who are not Canadian citizens or permanent residents have no right to come into or remain in Canada and that permanent residents have only a qualified right to do so, and recognizing the necessity of cooperation with foreign governments and agencies in maintaining national security, the purposes of sections 39 to 40.2 are

- (a) to enable the Government of Canada to fulfil its duty to remove persons who constitute a threat to the security or interests of Canada or whose presence endangers the lives or safety of persons in Canada;
- (b) to ensure the protection of sensitive security and criminal intelligence information; and
- (c) to provide a process for the expeditious removal of persons found to be members of an inadmissible class referred to in section 39 or 40.1.

[70] It is in this context that use of the term “subversion” is here under review. The evidence before the Court and the submissions before me clearly demonstrate that, while the term is vague, it has some meaning, albeit, I am satisfied, not enough to afford sufficient guidance for legal debate. Further, recommendations to clarify the term or provide alternative terminology that is less vague have not met with success. That being said, I am satisfied that the social and security objectives that the use of the term is designed to achieve are of sufficient importance to warrant overriding the constitutionally protected right of persons such as the applicant, that is infringed. Furthermore, I am satisfied that the use of the term “subversion”, in the context in which it is here being considered, impairs the constitutionally protected right of the applicant as little as possible and achieves a defensible balance between the deleterious effects flowing from the use of the term and the social and security objectives to which its use is directed.

peut se démontrer dans la société libre et démocratique qu’est le Canada.

[69] Les articles 38.1 à 40.2 [art. 39.1 (édicte par L.C. 1997, ch. 22, art. 5), 39.2 (édicte, *idem*), 39.3 (édicte, *idem*), 40.1 (édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 29, art. 4; L.C. 1992, ch. 49, art. 31), 40.2 (édicte, *idem*, art. 32)] de la Loi figurent sous le titre «Sûreté et sécurité publiques». L’article 38.1 énonce l’objet de ces dispositions dans les termes suivants, que je reproduis ci-dessous par souci de commodité:

38.1 Attendu que les personnes qui ne sont ni citoyen canadien ni résident permanent ne peuvent prétendre au droit de venir ou de demeurer au Canada, que les résidents permanents ne peuvent y prétendre que de façon limitée et que la coopération avec les gouvernements et organismes étrangers est essentielle au maintien de la sécurité nationale, les articles 39 à 40.2 ont pour but:

- a) de permettre au gouvernement fédéral de s’acquitter de son obligation de renvoyer les personnes qui menacent la sécurité du Canada ou dont la présence au pays est contraire à ses intérêts ou met en danger la vie ou sécurité de personnes au Canada;
- b) d’assurer la protection des renseignements secrets en matière de sécurité ou de criminalité;
- c) de permettre le renvoi rapide des personnes dont il a été décidé qu’elles appartiennent à une catégorie non admissible visée aux articles 39 ou 40.1.

[70] C’est dans ce contexte que le recours au terme «subversion» fait ici l’objet d’une demande de contrôle. La preuve présentée à la Cour et les arguments invoqués démontrent clairement que ce terme, bien qu’imprécis, a une signification, même si je ne crois pas qu’il puisse constituer un guide suffisant pour un débat judiciaire. De plus, les recommandations selon lesquelles ce terme devrait être clarifié ou d’autres termes plus précis devraient être utilisés n’ont pas donné de résultat. Cela dit, je suis convaincu que le recours à ce terme vise des objectifs sociaux et de sécurité suffisamment importants pour l’emporter sur le droit constitutionnel dont bénéficient les personnes comme le demandeur, mais auquel il porte atteinte. Je suis aussi convaincu que le recours au terme «subversion», dans le contexte en cause, porte atteinte le moins possible au droit du demandeur et établit un équilibre défendable entre les effets préjudiciables découlant du recours à ce terme et les objectifs sociaux et de sécurité qu’il vise.

[71] In reaching the conclusion that the use of the term “subversion” in the context in which it is before me, while it imports vagueness, does not result in unconstitutional vagueness, I am guided in particular by the following words of Mr. Justice Gonthier in *Nova Scotia Pharmaceutical Society*³⁵ where he wrote at page 642:

One must be wary of using the doctrine of vagueness to prevent or impede State action in furtherance of valid social objectives, by requiring the law to achieve a degree of precision to which the subject-matter does not lend itself. A delicate balance must be maintained between societal interest and individual rights.

“Subversion”—Sections 2 and 15 of the Charter

[72] Section 2 and subsection 15(1) of the Charter read as follows:

2. Everyone has the following fundamental freedoms:

- (a) freedom of conscience and religion;
- (b) freedom of thought, belief, opinion and expression, including freedom of the press and other media of communication;
- (c) freedom of peaceful assembly; and
- (d) freedom of association.

. . .

15. (1) Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular, without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

[73] In the notice of constitutional question served on the attorneys general of the provinces and territories and of Canada in this matter, the applicant takes the position that “subversion” in paragraph 19(1)(e) of the *Immigration Act* “lacks definitional boundaries and is overly broad, resulting in an infringement of section 2 Freedoms and section 15 Equality Rights under the *Charter*.”

[74] Based upon the foregoing analysis regarding the argument that “subversion” is unconstitutionally

[71] Pour conclure que le recours au terme «subversion» dans le contexte qui m’est soumis, bien qu’il soit imprécis, n’est pas d’une imprécision inconstitutionnelle, je me suis guidé en particulier sur les propos suivants tenus par M. le juge Gonthier dans l’arrêt *Nova Scotia Pharmaceutical Society*³⁵, où il a écrit, à la page 642:

Il faut hésiter à recourir à la théorie de l’imprécision pour empêcher ou gêner l’action de l’État qui tend à la réalisation d’objectifs sociaux légitimes, en exigeant que la loi atteigne un degré de précision qui ne convient pas à son objet. Il y a lieu d’assurer un délicat dosage des intérêts de la société et des droits de la personne.

Le terme «subversion»—Articles 2 et 15 de la Charte

[72] L’article 2 et le paragraphe 15(1) de la Charte disposent:

2. Chacun a les libertés fondamentales suivantes:

- a) liberté de conscience et de religion;
- b) liberté de pensée, de croyance, d’opinion et d’expression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication;
- c) liberté de réunion pacifique;
- d) liberté d’association.

[. . .]

15. (1) La loi ne fait acception de personne et s’applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l’origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l’âge ou les déficiences mentales ou physiques.

[73] Dans l’avis de question constitutionnelle signifié aux procureurs généraux des provinces, des territoires et du Canada en l’espèce, le demandeur affirme que la portée du terme «subversion» figurant à l’alinéa 19(1)(e) de la *Loi sur l’immigration* «est mal délimitée et excessive; pour cette raison, elle porte atteinte aux libertés protégées par l’article 2 de la *Charte* et au droit à l’égalité garanti par l’article 15 de la *Charte*.»

[74] À l’issue de l’analyse qui précède concernant l’argument que la «subversion» est d’une imprécision

vague, the applicant has failed to satisfy me that the term, while vague, is so lacking in definitional boundaries and overly broad as to result in an infringement of section 2 freedoms. Interpreted in a manner consistent with the terminology of paragraph (d) of the definition “threats to the security of Canada” in section 2 of the *Canadian Security Intelligence Service Act* or, even more narrowly, as advocated by Professor Whitaker, it is neither without definitional boundaries nor overly broad.

[75] I reach the same conclusion with regard to section 15 equality rights. As to the interrelationship between the certificate process under the *Immigration Act* of which the Review Committee’s investigation and recommendation that is before me forms a part, I am satisfied that the following words of Mr. Justice Pratte in *Chiarelli*,³⁶ at pages 312 and 313, in respect of a different but parallel certificate process under the *Immigration Act* are apt to this matter:

The appellant argued that sections 82.1 and 83 [the basis of the certificate process there under consideration] violate section 15 because they have the effect of depriving the appellant to whom they apply of the benefit of a hearing on the merits of their appeal on the ground that they are permanent residents. That argument has no merit. Those sections do not deprive permanent residents of a right of appeal on the ground that they are permanent residents but because they are believed to be engaged in criminal activity. This is not discrimination within the meaning of section 15.

[76] By analogy, the applicant here could not be said to have been deprived of a hearing in the portion of the certificate process that is here under review, that is to say, the investigation and recommendation by the Review Committee. If at a later stage there could be said to be a deprivation of a right to a hearing, it would not be on the basis that the applicant is a permanent resident but rather on the basis that, on reasonable grounds, he is believed to be engaged in subversion, or a person who might engage in subversion or might engage in activity described in paragraph 19(1)(g) of the Act.

inconstitutionnelle, le demandeur ne m’a pas convaincu que la portée de ce terme, bien qu’imprécis, est mal délimitée et excessive au point de porter atteinte aux libertés protégées par l’article 2. Lorsqu’on lui attribue une interprétation compatible avec le libellé de l’alinéa d) de la définition de l’expression «menaces envers la sécurité au Canada» figurant à l’article 2 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* ou la définition encore plus étroite prônée par le professeur Whitaker, ce terme n’a pas une portée mal délimitée ni excessive.

[75] Je tire la même conclusion à l’égard des droits à l’égalité garantis par l’article 15. En ce qui concerne le lien avec le processus de délivrance d’une attestation sous le régime de la *Loi sur l’immigration* dans lequel s’inscrivent l’enquête et la recommandation du comité de surveillance dont je suis saisi, je suis convaincu que les propos suivants tenus par le juge Pratte dans l’arrêt *Chiarelli*³⁶ aux pages 312 et 313, relativement à un processus différent mais parallèle sous le régime de la *Loi sur l’immigration*, trouvent application en l’espèce:

L’appelant a soutenu que les articles 82.1 et 83 [qui fondaient le processus de délivrance d’une attestation dans cette affaire] violent l’article 15 parce qu’ils ont pour conséquence de priver des appelants visés par leurs dispositions du bénéfice d’une audience sur le fond de leur appel pour le motif qu’ils sont des résidents permanents. Cet argument n’est pas fondé. En effet, ces articles ne privent pas les résidents permanents d’un droit d’appel pour le motif qu’ils sont des résidents permanents mais bien parce qu’on croit qu’ils se livrent à des activités criminelles. Il ne s’agit donc pas de discrimination au sens de l’article 15.

[76] Par analogie, on ne pourrait pas dire que le demandeur en l’espèce a été privé d’une audience au cours de la partie du processus de délivrance d’une attestation qui est visée par la demande de contrôle, c’est-à-dire à l’occasion de l’enquête et de la recommandation du comité de surveillance. Si on pouvait dire qu’à une étape ultérieure il a été privé de son droit à une audience, ce n’est pas parce qu’il était résident permanent, mais parce qu’on croyait, pour des motifs raisonnables, qu’il se livrait à de la subversion ou qu’il était une personne susceptible de se livrer à de la subversion ou à une activité décrite à l’alinéa 19(1)(g) de la Loi.

“Democratic Government, Institutions and Processes”

[77] In the notice of constitutional question, the applicant urges that the expression “democratic government, institutions and processes”, as it is used in paragraph 19(1)(e) of the Act where it is qualified by the words “as they are understood in Canada”, “is vague and not capable of being given a consistent and settled meaning and as such is inconsistent with the principles of fundamental justice under section 7 of the *Charter*. It lacks definitional boundaries, and is overly broad.”

[78] I am satisfied that the discussion of “Democracy” that was undertaken by the Supreme Court of Canada in *Reference re Secession of Quebec*³⁷ provides ample evidence that the expression “democratic government, institutions and processes”, as they are understood in Canada, is not so vague as to be incapable of being given a consistent and settled meaning or to be lacking in definitional boundaries, or to be overly broad.

“Reasonable grounds to believe”

[79] Once again in the notice of constitutional question served in this matter, the applicant takes the position that the expression “reasonable grounds to believe”, as it appears in paragraphs 19(1)(e) and (g) of the Act “establishes an ‘illusory’ standard of defence, inconsistent with the principles of fundamental justice under section 7 of the *Charter*.”

[80] “Reasonable grounds to believe” is an expression well known in Canadian law, adopted in many contexts as a standard of proof or of defence. I find no merit to the argument that it provides only an “illusory” standard of defence in the context of paragraphs 19(1)(e) and (g) of the *Immigration Act*. The applicant has failed to satisfy me that its use in those contexts is inconsistent with the principles of fundamental justice under section 7 of the *Charter*.

L’expression «institutions démocratiques»

[77] Dans l’avis de question constitutionnelle, le demandeur soutient que l’expression «institutions démocratiques» figurant dans l’alinéa 19(1)e de la Loi, restreinte par les mots «au sens où cette expression s’entend au Canada», «est imprécise et il est impossible de lui donner un sens constant et établi; pour cette raison, elle est contraire aux principes de justice fondamentale au sens de l’article 7 de la *Charte*. Sa portée est mal délimitée et excessive.»

[78] Je suis convaincu que l’étude du terme «démocratie» effectuée par la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi relatif à la sécession du Québec*³⁷ démontre amplement que l’expression «institutions démocratiques», au sens où elle s’entend au Canada, n’est pas imprécise au point qu’il est impossible de lui donner un sens constant et établi, ni au point que sa portée est mal délimitée ou excessive.

L’expression «dont on peut penser, pour des motifs raisonnables»

[79] Cette fois encore, le demandeur fait valoir dans l’avis de question constitutionnelle signifié en l’espèce que l’expression «dont on peut penser, pour des motifs raisonnables», qui figure dans les alinéas 19(1)e et g) de la Loi «établit une norme qui rend toute défense illusoire; pour cette raison, elle est contraire aux principes de justice fondamentale au sens de l’article 7 de la *Charte*.»

[80] L’expression «dont on peut penser, pour des motifs raisonnables» est bien connue en droit canadien, car elle a été adoptée dans de nombreux contextes comme norme de preuve ou de défense. J’estime non fondé l’argument selon lequel elle établit un critère qui rend illusoire toute défense aux alinéas 19(1)e et g) de la *Loi sur l’immigration*. Le demandeur n’a pas réussi à me convaincre que son utilisation dans ces contextes est incompatible avec les principes de justice fondamentale au sens de l’article 7 de la *Charte*.

The Review Committee's Analysis; Ignoring or Misinterpreting Evidence; Error of Law

[81] There is no doubt that there is a great deal of conflict in the evidence that was before the Review Committee and counsel on both sides took me through the evidence in some detail. I am satisfied that the Review Committee's concerns regarding the credibility of the applicant are justified. In particular, the excerpts from the applicant's testimony that are contained in the Review Committee's report demonstrate evasiveness and a willingness to lie. The first paragraph quoted from the applicant's testimony on page 17 of the Report is of interest. The applicant states:

As a Palestinian who lives in Lebanon and was born in Lebanon, I am not allowed to go back to the West Bank, and I am not allowed, maybe in two years, to go back to Lebanon. I might be deported from Canada. You do not want me to lie? To survive as a human being and to survive for my children, no, I will lie and I will lie and I will lie to protect myself. And I will lie without hurting anyone because I told you, I am not that kind of person who is stupid to go and do whatever activities.

[82] Counsel for the applicant urged that the Review Committee should have adopted a "contextual approach" as *per* the *Baker* decision, *supra*, in considering the applicant's credibility and I have a good deal of sympathy for that argument. Given the applicant's life experience, his statelessness, his commitment to re-establishment of a Palestinian homeland, his long period in Canada and his family responsibilities, it is perhaps quite unfair to demand a standard of forthrightness such as one would expect of a native-born Canadian citizen with an unqualified right to remain in Canada. Certainly the Review Committee engaged in no contextual analysis. That being said, I am not satisfied that I can extrapolate from *Baker* so as to find this lack of a contextual analysis to be a reviewable error.

[83] Certainly there can be no doubt as to the credibility of the evidence from the Canadian Security Intelligence Service (CSIS) that was before the

L'analyse effectuée par le comité de surveillance—Est-ce qu'il n'a pas tenu compte de la preuve ou l'a mal interprétée? A-t-il commis une erreur de droit?

[81] Il ne fait aucun doute que la preuve présentée devant le comité de surveillance est très conflictuelle et les avocats des deux parties m'ont exposé la preuve en détail. Je suis convaincu que les préoccupations du comité de surveillance concernant la crédibilité du demandeur sont justifiées. Ainsi, les extraits du témoignage du demandeur cités dans le rapport du comité de surveillance démontrent qu'il était évasif et prêt à mentir. Le premier paragraphe de la citation du témoignage du demandeur figurant à la page 17 du Rapport est intéressant. Voici ce que dit le demandeur:

[TRADUCTION] En ma qualité de Palestinien qui vit au Liban et qui est né au Liban, je ne suis pas autorisé à retourner en Cisjordanie et je ne suis pas autorisé, peut-être dans deux ans, à retourner au Liban. Je pourrais être expulsé du Canada. Vous ne voulez pas que je mente? Pour survivre en tant qu'être humain et pour survivre pour mes enfants, non, je mentirai et je mentirai et je mentirai pour me protéger. Et je mentirai sans nuire à qui que ce soit parce que je vous l'ai dit, je ne suis du type de personne qui est assez stupide pour faire n'importe quoi.

[82] L'avocate du demandeur a affirmé que le comité de surveillance aurait dû adopter une «approche contextuelle» conformément à l'arrêt *Baker*, précité, pour évaluer la crédibilité du demandeur et je suis très sensible à cet argument. Compte tenu de l'expérience de vie du demandeur, de son statut d'apatride, de son engagement envers le rétablissement d'un territoire national palestinien, de son long séjour au Canada et de ses responsabilités familiales, il est peut-être très inéquitable de lui imposer une norme de franchise aussi élevée qu'à un citoyen canadien né au Canada qui a le droit absolu de demeurer au pays. Il est certain que le comité de surveillance n'a pas procédé à une analyse contextuelle. Cela dit, je ne suis pas convaincu de pouvoir déduire, par extrapolation, de l'arrêt *Baker* que cette absence d'analyse contextuelle constitue une erreur donnant ouverture au contrôle judiciaire.

[83] Certes, la crédibilité de la preuve émanant du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) présentée devant le comité de surveillance et devant

Review Committee and this Court; but the difficulty I find with respect to that evidence is whether much of it is reasonable inference or whether it is speculation and conjecture without adequate foundation. One could certainly argue that it is the latter with regard to the 1977 United Arab Emirates terrorist act. One could also argue that it is the latter with respect to the ultimate use of funds channelled back to the PFLP by the applicant, but this is not a major issue since the ultimate purpose to which those funds were put and the applicant's knowledge of that purpose were not heavily relied on by either CSIS or the Review Committee. Rather, the undisputed fact that funds were channelled through the applicant was relied on by the Review Committee simply as an indicator of the trust that was placed in him by the PFLP.

[84] The evidence regarding the current and future capacity of the PFLP was to the effect that it is not the potent organization it once was, nor is it the radical terrorist organization that it was in the early 70s. Justice MacKay, in the first *Al Yamani* case,³⁸ described the PFLP as a "multi-faceted" organization, and I think the evidence here before the Court supported that description. It continues to work within the PLO and, at least on its right wing, and that was the wing with which the applicant's father was identified, it appears committed to a peaceful solution based upon a "two-nation" model.

[85] That being said, with great respect to my colleague Mr. Justice Cullen, and more particularly to the Review Committee, I am satisfied that, against a standard of correctness, the Review Committee erred in law in relying, without further analysis, on the definition or description of "subversion" provided in *Shandi, Re*.³⁹ The Review Committee appears to have essentially ignored the compelling testimony before it of Professor Whitaker, quoted at some length earlier in these reasons, relating to the elusiveness of the concept subversion and his studied view that the concept involves two essential elements, a clandestine or deceptive element, which would appear to have

moi ne soulève aucun doute; mais si cette preuve pose problème, c'est que je me demande si elle est constituée en grande partie d'inférences raisonnables ou si elle consiste en des suppositions et des conjectures sans fondement valable. Il est certainement possible de prétendre que cette dernière hypothèse est la bonne en ce qui concerne l'acte de terrorisme commis en 1977 dans les Émirats arabes unis. Il en est de même des fins auxquelles les fonds acheminés au FPLP par le demandeur ont finalement été utilisés, mais cette question ne revêt pas grande importance car le SCRS et le comité de surveillance ne se sont pas beaucoup appuyés sur les fins auxquelles ces fonds ont finalement été utilisés et sur le fait que le demandeur connaissait ces fins. Le comité de surveillance a plutôt invoqué le fait non contesté que des fonds ont été acheminés par l'intermédiaire du demandeur simplement comme indicateur du niveau de confiance dont le demandeur jouissait de la part du FPLP.

[84] La preuve concernant la capacité actuelle et future du FPLP démontrait qu'il n'est plus aussi puissant qu'auparavant et qu'il n'est plus l'organisation terroriste radicale qu'il était au début des années 1970. Le juge MacKay, dans la première décision *Al Yamani*³⁸, a décrit le FPLP comme un groupe à objectifs multiples et j'estime que la preuve présentée devant la Cour appuie cette description. Il continue à travailler avec l'OLP et, du moins en ce qui concerne sa droite, à laquelle le père du demandeur était identifié, il semble déterminé à mettre en œuvre une solution pacifique fondée sur un modèle «bigouvernemental».

[85] Cela dit, avec égards pour mon collègue, le juge Cullen, et plus particulièrement pour le comité de surveillance, je suis convaincu que, selon la norme de la décision correcte, le comité de surveillance a commis une erreur de droit en s'appuyant, sans analyse plus approfondie, sur la définition ou la description de la «subversion» énoncée dans la décision *Shandi, Re*³⁹. Le comité de surveillance semble avoir ignoré, pour l'essentiel, le témoignage convaincant que lui a offert le professeur Whitaker, dont des extraits assez longs ont déjà été cités dans les présents motifs, quant au caractère vague du concept de la subversion, et son opinion réfléchie selon laquelle ce

been identified here, and, more importantly, an element of undermining from within. If one accepts that these elements are fundamental to any definition of subversion, then it is patently obvious that the applicant could not have been engaged in subversion against Israel, either directly or through his support of, and membership in, the PFLP.

[86] The foregoing concerns regarding the Review Committee's analysis relate only to its conclusion that the applicant is a person described in paragraph 19(1)(e) of the Act. The Review Committee's decision would nonetheless stand if I were to find that its analysis that the applicant is a person described in paragraph 19(1)(g) of the Act was sufficient to support such a conclusion. I can make no such finding. Indeed, the analysis of the Review Committee in support of its finding that the applicant is a person described in paragraph 19(1)(g) of the Act is even less compelling. It consists of the following three paragraphs in the reasons of the Review Committee:

I understand Mr. Yamani's position when he highlights that Hamas, unlike the PFLP and other PLO rejectionist factions, completely boycotted the vote to amend the PLO *Charter* and the elections of representatives to the Palestinian legislature and that threats to Israel are now coming from "organizations, like the Hamas who are not within the PLO structure". However, I believe that the fact that Hamas effectively cut itself off from democratically influencing the vote does not mean that other rejectionist factions, such as the PFLP, who did participate actually support the amendments to the *Charter* or the terms of the peace accord.

Terrorism has been employed as a tactic of subversive organizations, such as the PFLP. I cannot ignore this fact. There is no reason to believe that the PFLP is any less dedicated to its goals and would be any less willing to engage in terrorist actions in Canada, if that was perceived to be required to allow it to achieve its goals. I conclude, therefore, that there is still a possibility that the PFLP may commit acts of violence in Canada.

Allowing Mr. Yamani to remain in Canada could provide logistical support for such acts of violence in Canada. I note that Mr. Yamani was assigned his tasks as a communications link and was a travel facilitator for all PFLP activities

concept englobe deux éléments essentiels, soit un élément de clandestinité ou de tromperie, dont la présence semble avoir été établie en l'espèce, et un élément de destruction de l'intérieur. Si l'on reconnaît que ces éléments sont essentiels à toute définition de la subversion, il est évident que le demandeur ne peut avoir participé à des actes de subversion contre Israël, directement ou du fait de son appui et de son appartenance au FPLP.

[86] Les problèmes exposés plus tôt concernant l'analyse effectuée par le comité de surveillance ne touchent que sa conclusion que le demandeur appartient à la catégorie décrite dans l'alinéa 19(1)e) de la Loi. La décision du comité de surveillance devra néanmoins être maintenue si je conclus que son analyse selon laquelle le demandeur appartient à la catégorie visée à l'alinéa 19(1)g) de la Loi était suffisante pour étayer cette conclusion. Je ne puis tirer pareille conclusion. En effet, l'analyse effectuée par le comité de surveillance à l'appui de sa conclusion que le demandeur appartient à la catégorie décrite à l'alinéa 19(1)g) de la Loi est encore moins convaincante. Elle tient dans les trois paragraphes suivants des motifs du comité de surveillance:

[TRADUCTION] Je comprends la position de M. Yamani, lorsqu'il souligne que le Hamas, contrairement au FPLP et aux autres factions de résistance de l'OLP, ont complètement boycotté le vote visant la modification de la charte de l'OLP et les élections des représentants à la législature palestinienne et que les menaces qui pèsent sur Israël viennent maintenant «d'organisations, comme le Hamas, qui ne font pas partie de la structure de l'OLP». Toutefois, je crois que le fait que le Hamas se soit effectivement abstenu d'influencer démocratiquement le vote ne signifie pas que les autres factions de la résistance, comme le FPLP, qui y ont participé appuient réellement les modifications à la charte ou les modalités de l'accord de paix.

Les organisations subversives comme le FPLP utilisent le terrorisme comme tactique. Je ne peux pas l'ignorer. Il n'existe aucune raison de croire que le FPLP est moins déterminé à atteindre ses buts et qu'il serait moins disposé à commettre des actes de terrorisme au Canada, s'il l'estimait nécessaire pour parvenir à ses fins. Je conclus donc qu'il existe toujours une possibilité que le FPLP commette des actes de violence au Canada.

Le fait de permettre à M. Yamani de demeurer au Canada risque de fournir un appui logistique à pareils actes de violence au Canada. Je constate que le quartier général du FPLP au Moyen-Orient a confié à M. Yamani la responsabi-

in North America by PFLP Headquarters in the Middle East because of his location in Canada.

[87] The Review Committee makes no mention of the evidence before it that the PFLP is a “spent force”. It does not reject the evidence from the applicant that the PFLP has no interest in Canada. The Review Committee cites no evidence before it that would make its conclusion that “there is still a possibility that the PFLP may commit acts of violence in Canada” anything more than sheer speculation.

[88] In summary, while the Review Committee’s conclusion that the applicant is a person described in paragraphs 19(1)(e) and 19(1)(g) of the Act might have reasonably been open to it on a more thorough and reasoned analysis of the evidence before it, against a standard of correctness, it simply cannot stand on the basis of the analysis provided.

CONCLUSION

[89] In his supplementary memorandum of fact and law, the applicant seeks the following relief:

. . . that this application be allowed and [this] matter [be] remitted to a differently constituted panel of the Security Intelligence Review Committee for reconsideration in accordance with law.

[90] Based upon the foregoing analysis, the requested relief will be granted.

[91] I was advised by counsel during a teleconference on March 14, 2000 that the requested relief, and the relief that will be granted, is not entirely moot. As noted earlier in these reasons, before the hearing of this matter in this Court, the Governor in Council apparently accepted the recommendation of the Review Committee, directed the issuance of a certificate and a certificate issued. The applicant was summoned to an inquiry. Counsel advised that the inquiry has not been completed.

lité d’agir comme agent de liaison et de faciliter les déplacements pour toutes les activités du FPLP en Amérique du Nord parce qu’il se trouvait précisément au Canada.

[87] Le comité de surveillance n’a pas fait mention de la preuve qui lui a été présentée, selon laquelle le FPLP n’a plus l’influence qu’il avait. Il ne rejette pas la preuve émanant du demandeur selon laquelle le Canada est sans intérêt pour le FPLP. Le comité de surveillance ne cite aucun élément de preuve qui lui a été exposé et en raison duquel sa conclusion qu’«il existe toujours une possibilité que le FPLP commette des actes de violence au Canada» ne constituerait pas une pure supposition.

[88] En résumé, le comité de surveillance aurait peut-être pu raisonnablement conclure que le demandeur appartenait à l’une des catégories décrites dans les alinéas 19(1)e) et g) de la Loi en procédant à une analyse raisonnée plus approfondie de la preuve, mais l’analyse à laquelle il s’est effectivement livré ne saurait tout simplement pas justifier cette conclusion selon la norme de la décision correcte.

CONCLUSION

[89] Dans son mémoire supplémentaire des faits et du droit, le demandeur sollicite la réparation suivante:

[TRADUCTION] [. . .] d’accueillir la demande et de renvoyer l’affaire à une formation différemment constituée du comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité pour réexamen en conformité avec les règles de droit.

[90] Conformément à l’analyse qui précède, cette réparation sera accordée.

[91] Les avocats m’ont expliqué, lors d’une téléconférence tenue le 14 mars 2000, que la réparation qui a été demandée, et qui sera accordée, n’est pas entièrement théorique. Comme les présents motifs le mentionnent, avant l’audition de la demande, le gouverneur en conseil a apparemment retenu la recommandation du comité de surveillance, il a ordonné la délivrance d’une attestation et une attestation a effectivement été délivrée. Le demandeur a été convoqué à une enquête. Les avocats ont précisé que l’enquête n’était pas terminée.

CERTIFICATION OF A QUESTION

[92] At the close of the hearing of this matter, I undertook to circulate draft reasons to counsel and to provide an opportunity for submissions on certification of a question. A version of these reasons, slightly different in form and detail, but not in substance from this version, was circulated to counsel and to counsel only. It found its way into the hands of some representatives of the media. The Court convened a teleconference with counsel at which it was determined that these reasons would issue without further delay. Counsel will have until the close of business on Friday the 31st of March to provide written submissions on certification of a question or questions. If counsel so request or if the Court considers it necessary, a further teleconference will be convened. On finalization of the issue of certification of a question or questions, an order will issue.

¹ R.S.C., 1985, c. I-2.

² *Al Yamani v. Canada (Solicitor General)*, [1996] 1 F.C. 174 (T.D.), at p. 241.

³ 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].

⁴ See *Gwala v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 3 F.C. 404 (C.A.), at para. 4 [pp. 406-407].

⁵ (1992), 51 F.T.R. 252 (F.C.T.D.).

⁶ Aspects of these issues, in a substantially different factual context, were considered by the Federal Court of Appeal in *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2000] F.C.J. No. 5 (QL). Reasons in *Suresh* were issued after this matter was argued before me. In the result, while I have been cognizant of the reasons in *Suresh* in writing these reasons, I have not relied on them.

⁷ [1999] 4 F.C. 624 (C.A.).

⁸ [1999] 2 S.C.R. 817.

⁹ [1992] 2 S.C.R. 606.

¹⁰ [1992] 3 S.C.R. 711.

¹¹ R.S.C., 1985, c. C-46.

¹² [1995] 2 S.C.R. 1031, at p. 1070.

¹³ R.S.C., 1985, c. C-23.

¹⁴ See s. 39(2) of the *Immigration Act* in the Schedule to these reasons.

LA CERTIFICATION D'UNE QUESTION

[92] À l'issue de l'audience, j'ai fait distribuer aux avocats une ébauche de mes motifs et je leur ai donné l'occasion de faire valoir leur point de vue sur la certification d'une question. Une version de ces motifs, légèrement différente des présents motifs quant à leur forme et à certains détails, mais identique quant au fond a été remise aux avocats, mais aux avocats seulement. Cette version s'est retrouvée entre les mains de représentants des médias. La Cour a convoqué une téléconférence avec les avocats, au cours de laquelle il a été convenu que les présents motifs seraient prononcés sans autre délai. Les avocats auront jusqu'à la fermeture des bureaux le vendredi 31 mars pour présenter des observations écrites relativement à la certification d'une ou de plusieurs questions. Si les avocats en font la demande ou si la Cour le juge nécessaire, une nouvelle téléconférence sera convoquée. Lorsque la question de la certification d'une question sera tranchée de façon définitive, une ordonnance sera délivrée.

¹ L.R.C. (1985), ch. I-2.

² *Al Yamani c. Canada (Solliciteur général)*, [1996] 1 C.F. 174 (1^{re} inst.), à la p. 241.

³ 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].

⁴ Voir *Gwala c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 3 C.F. 404 (C.A.), au par. 4 [p. 406 et 407].

⁵ (1992), 51 F.T.R. 252 (C.F. 1^{re} inst.).

⁶ La Cour d'appel fédérale a examiné certains aspects de ces questions, dans un contexte factuel très différent, dans l'affaire *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] F.C.J. n° 5 (QL). Les motifs de l'arrêt *Suresh* ont été prononcés après l'audition des plaidoiries en l'espèce. Par conséquent, bien que j'aie rédigé les présents motifs après avoir pris connaissance des motifs exprimés dans l'affaire *Suresh*, je n'en ai pas tenu compte.

⁷ [1999] 4 C.F. 624 (C.A.).

⁸ [1999] 2 R.C.S. 817.

⁹ [1992] 2 R.C.S. 606.

¹⁰ [1992] 3 R.C.S. 711.

¹¹ L.R.C. (1985), ch. C-46.

¹² [1995] 2 R.C.S. 1031, à la p. 1070.

¹³ L.R.C. (1985), ch. C-23.

¹⁴ Voir l'art. 39(2) de la *Loi sur l'immigration* reproduit dans l'annexe aux présents motifs.

¹⁵ In considering the terms of the CSIS Act, I am mindful of Mr. Justice Denault's position in *Baroud, Re* (1995), 98 F.T.R. 99 (F.C.T.D.), where he considered the terms "terrorism" and "terrorist". He stated at para. 28 [p. 109]:

... I am mindful of the fact that the terms "terrorism" and "terrorist" are not defined in the Act. ... I do not accept counsel for the Ministers' contention that the definition of "threats to the security of Canada" ... found in s. 2 of the **Canadian Security Intelligence [Service] Act**, R.S.C. 1985, c. C-23, should apply to describe a terrorist organization in this case. While it may be appropriate, in some instances, to refer to a definition contained in a different act in order to properly discern Parliament's meaning and intention with respect to a specific term or word, I do not see fit to do so in the present case.

¹⁶ The relevant portions of the definition "threats to the security of Canada" in s. 2 of the *Canadian Security Intelligence Service Act* read as follows:

2. In this Act,

...

"threats to the security of Canada" means

...

(d) activities directed toward undermining by covert unlawful acts, or directed toward or intended ultimately to lead to the destruction or overthrow by violence of, the constitutionally established system of government in Canada,

but does not include lawful advocacy, protest or dissent, unless carried on in conjunction with any of the activities referred to in paragraphs (a) to (d). [Emphasis added.]

¹⁷ Report of the House of Commons Special Committee on the Review of the *Canadian Security Intelligence Service Act* and the *Security Offences Act*. In *Flux But Not in Crisis*. (Ottawa: Supply and Services Canada, 1990).

¹⁸ *Ibid.*, at p. 24.

¹⁹ Commission of Inquiry Concerning Certain Activities of the Royal Canadian Mounted Police, *Second Report: Freedom and Security Under the Law*, Vol. 2 (Ottawa: Supply and Services Canada, 1981) (Chair: Justice D. C. McDonald), at p. 823.

²⁰ Immigration Screening Activities of the Canadian Security Intelligence Service (Ottawa: Queen's Printer, January 1988; expurgated version released under the *Access to Information Act*), at p. 23.

²¹ *Supra*, note 17, at p. 31.

¹⁵ Pour examiner le libellé de la Loi sur le SCRS, je garde à l'esprit l'opinion exprimée par le juge Denault dans l'affaire *Baroud, Re* (1995), 98 F.T.R. 99 (C.F. 1^{re} inst.), où il s'est prononcé sur les termes «terrorisme» et «terroriste». Il a dit ce qui suit, au par. 28 [p. 109]:

[...] je suis conscient du fait que les termes «terrorisme» et «terroriste» ne sont pas définis dans la Loi [...] je n'accepte pas la prétention de l'avocate des ministres selon laquelle la définition de l'expression «menaces envers la sécurité du Canada» [...] qui se trouve à l'article 2 de la **Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité**, L.R.C. (1985), ch. C-23, devrait s'appliquer pour décrire une organisation terroriste en l'espèce. Bien qu'il puisse être indiqué, en certaines circonstances, de se référer à une définition contenue dans une loi différente pour bien établir l'intention du législateur quant au sens d'un terme ou d'une expression en particulier, je ne pense pas que ce soit le cas en l'espèce.

¹⁶ Voici les dispositions pertinentes de la définition de l'expression «menaces envers la sécurité du Canada» énoncée à l'art. 2 de la *Loi sur le Service canadien de sécurité*:

2. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

[...]

«menaces envers la sécurité du Canada» Constituent des menaces envers la sécurité du Canada les activités suivantes:

[...]

d) les activités qui, par des actions cachées et illicites, visent à saper le régime de gouvernement constitutionnellement établi au Canada ou dont le but immédiat ou ultime est sa destruction ou son renversement, par la violence.

La présente définition ne vise toutefois pas les activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord qui n'ont aucun lien avec les activités mentionnées aux alinéas a) à d). [Non souligné dans l'original.]

¹⁷ Rapport à la Chambre des communes du Comité spécial d'examen de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* et de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité. Une période de transition mais non de crise*. (Ottawa: Approvisionnement et Services Canada, 1990).

¹⁸ *Ibid.*, à la p. 26.

¹⁹ Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada. *Deuxième rapport: La liberté et la sécurité devant la loi*, vol. 2 (Ottawa: Approvisionnement et Services Canada, 1981) (sous la présidence du juge D. C. McDonald), à la p. 823.

²⁰ Immigration Screening Activities of the Canadian Security Intelligence Service (Ottawa: Imprimeur de la Reine, janvier 1988; version épurée communiquée sous le régime de la *Loi sur l'accès à l'information*), à la p. 23.

²¹ Précité, note 17, à la p. 33.

²² R.S.C., 1985, c. A-1.

²³ *Supra*, note 5.

²⁴ Oxford: Clarendon Press, 1989.

²⁵ Toronto: ITP Nelson, 1997.

²⁶ St. Paul: West Publishing, 1999.

²⁷ Transcript, Vol. 16, at pp. 1515-1522.

²⁸ Transcript, Vol. 16, at pp. 1535-1536.

²⁹ [1990] 2 F.C. 299 (C.A.).

³⁰ The quotation from the reasons of Justice Pratte in *Chiarelli* on which I rely is from dissenting reasons. However, Justice Pratte's dissent was with regard to a different issue, that is, whether the violation of s. 7 of the Charter was authorized by s. 1. Mr. Justice Pratte's colleagues did not disagree with his conclusion that s. 7 was engaged. On the appeal to the Supreme Court of Canada, [1992] 1 S.C.R. 711, Mr. Justice Sopinka, writing for the Court, expressly refrained from deciding whether deportation for serious offences amounts to a deprivation of liberty.

³¹ (1996), 37 C.R.R. (2d) 181 (F.C.A.).

³² [1995] 3 S.C.R. 199.

³³ [1986] 1 S.C.R. 103.

³⁴ See paras. 126 *et seq.*, of the reasons of McLachlin J. commencing at p. 327.

³⁵ *Supra*, note 9.

³⁶ *Supra*, note 29.

³⁷ [1998] 2 S.C.R. 217, at pp. 252-257.

³⁸ *Supra*, note 2.

³⁹ *Supra*, note 5.

²² L.R.C. (1985), ch. A-1.

²³ Précité, note 5.

²⁴ Oxford: Clarendon Press, 1989.

²⁵ Toronto: ITP Nelson, 1997.

²⁶ St. Paul: West Publishing, 1999.

²⁷ Transcription, vol. 16, aux p. 1515 à 1522.

²⁸ Transcription, vol. 16, aux p. 1535 et 1536.

²⁹ [1990] 2 C.F. 299 (C.A.).

³⁰ La citation tirée de l'opinion du juge Pratte dans l'affaire *Chiarelli* sur laquelle je m'appuie fait partie des motifs qu'il a prononcés à l'appui de sa dissidence. La dissidence du juge Pratte touchait toutefois une question différente, soit celle de savoir si la violation de l'art. 7 de la Charte était validée par l'art. premier. Les collègues du juge Pratte n'étaient pas en désaccord avec lui quant à sa conclusion selon laquelle l'art. 7 entrerait en jeu. Dans le pourvoi formé devant la Cour suprême du Canada, [1992] 1 R.C.S. 711, M. le juge Sopinka, s'exprimant au nom de la Cour, s'est expressément abstenu de décider si l'expulsion pour des infractions graves constitue une entrave à la liberté.

³¹ (1996), 37 C.R.R. (2d) 181 (C.A.F.).

³² [1995] 3 R.C.S. 199.

³³ [1986] 1 R.C.S. 103.

³⁴ Voir les para. 126 et suiv. des motifs du juge McLachlin, à partir de la p. 327.

³⁵ *Supra*, note 9.

³⁶ *Supra*, note 29.

³⁷ [1998] 2 R.C.S. 217, aux p. 252 à 257.

³⁸ *Supra*, note 2.

³⁹ *Supra*, note 5.

SCHEDULE "A"

19. (1) No person shall be granted admission who is a member of any of the following classes:

...

(e) persons who have engaged in or who there are reasonable grounds to believe will engage in acts of espionage or subversion against democratic government, institutions or processes, as they are understood in Canada, except persons who, having engaged in such acts, have satisfied the Minister that their admission would not be detrimental to the national interest;

...

(g) persons who there are reasonable grounds to believe will engage in acts of violence that would or might endanger the lives or safety of persons in Canada or are members of or are likely to participate in the unlawful activities of an organization that is likely to engage in such acts of violence;

...

27. (1) Where an immigration officer or a peace officer is in possession of information indicating that a permanent resident is a person who

...

(c) is engaged in or instigating subversion by force of any government,

...

the immigration officer or peace officer shall forward a written report to the Deputy Minister setting out the details of such information.

38.1 Recognizing that persons who are not Canadian citizens or permanent residents have no right to come into or remain in Canada and that permanent residents have only a qualified right to do so, and recognizing the necessity of cooperation with foreign governments and agencies in maintaining national security, the purposes of sections 39 to 40.2 are

(a) to enable the Government of Canada to fulfil its duty to remove persons who constitute a threat to the security or interests of Canada or whose presence endangers the lives or safety of persons in Canada;

(b) to ensure the protection of sensitive security and criminal intelligence information; and

(c) to provide a process for the expeditious removal of persons found to be members of an inadmissible class referred to in section 39 or 40.1.

ANNEXE «A»

19. (1) Les personnes suivantes appartiennent à une catégorie non admissible:

[. . .]

e) celles qui, s'étant livrées à des actes d'espionnage ou de subversion contre des institutions démocratiques au sens où cette expression s'entend au Canada, ne peuvent convaincre le ministre que leur admission ne serait nullement préjudiciable à l'intérêt national ou celles dont on peut penser, pour des motifs raisonnables, qu'elles se livreront à ces actes;

[. . .]

g) celles dont on peut penser, pour des motifs raisonnables, qu'elles commettront des actes de violence de nature à porter atteinte à la vie ou à la sécurité humaines au Canada, ou qu'elles appartiennent à une organisation susceptible de commettre de tels actes ou qu'elles sont susceptibles de prendre part aux activités illégales d'une telle organisation;

[. . .]

27. (1) L'agent d'immigration ou l'agent de la paix doit faire part au sous-ministre, dans un rapport écrit et circonstancié, de renseignements concernant un résident permanent et indiquant que celui-ci, selon le cas:

[. . .]

c) travaille ou incite au renversement d'un gouvernement par la force;

[. . .]

38.1 Attendu que les personnes qui ne sont ni citoyen canadien ni résident permanent ne peuvent prétendre au droit de venir ou de demeurer au Canada, que les résidents permanents ne peuvent y prétendre que de façon limitée et que la coopération avec les gouvernements et organismes étrangers est essentielle au maintien de la sécurité nationale, les articles 39 à 40.2 ont pour but:

a) de permettre au gouvernement fédéral de s'acquitter de son obligation de renvoyer les personnes qui menacent la sécurité du Canada ou dont la présence au pays est contraire à ses intérêts ou met en danger la vie ou sécurité de personnes au Canada;

b) d'assurer la protection des renseignements secrets en matière de sécurité ou de criminalité;

c) de permettre le renvoi rapide des personnes dont il a été décidé qu'elles appartiennent à une catégorie non admissible visée aux articles 39 ou 40.1.

. . .

39. (1) . . .

(2) Where the Minister and the Solicitor General of Canada are of the opinion, based on security or criminal intelligence reports received and considered by them, that a person, other than a Canadian citizen, is

(a) in the case of a permanent resident, a person described in subparagraph 19(1)(d)(ii) or paragraph 19(1)(e) or (g) or 27(1)(c), or

(b) in any other case, a person described in any of paragraphs 19(1)(d) to (g) or 27(2)(c),

they may make a report to the Review Committee.

. . .

(5) Where a report is made to the Review Committee pursuant to subsection (2), the Review Committee shall investigate the grounds on which it is based. . . .

. . .

(9) The Review Committee shall, on completion of an investigation in relation to a report made to it pursuant to subsection (2), make a report to the Governor in Council containing its conclusion whether or not a certificate should be issued under subsection 40(1) and the grounds on which that conclusion is based.

[. . .]

39. (1) [. . .]

(2) Le ministre et le solliciteur général peuvent, en lui adressant un rapport à cet effet, saisir le comité de surveillance des cas où ils sont d'avis, à la lumière de renseignements secrets en matière de sécurité ou de criminalité dont ils ont eu connaissance:

a) qu'un résident permanent appartiendrait à l'une des catégories visées au sous-alinéa 19(1)d(ii), ou à l'un des alinéas 19(1)e) ou g) ou 27(1)c);

b) qu'une personne qui n'est citoyen canadien ni résident permanent appartiendrait à l'une des catégories visées aux alinéas 19(1)d) à g) ou 27(2)c).

[. . .]

(5) Le comité de surveillance examine les motifs sur lesquels le rapport dont il est saisi est fondé en suivant—compte tenu des adaptations de circonstance [. . .]

[. . .]

(9) Au terme de son enquête, le comité de surveillance fait rapport de celle-ci au gouverneur en conseil en indiquant, dans ses conclusions, motifs à l'appui, si l'intéressé devrait faire l'objet de l'attestation prévue au paragraphe 40(1).

T-1168-96

Allison G. Abbott, Margaret Abbott and Margaret Elizabeth McIntosh (*Plaintiffs*)

v.

Her Majesty the Queen (*Defendant*)

INDEXED AS: ABBOTT v. CANADA (T.D.)

Trial Division, Hargrave P.—Vancouver, March 16 and 29, 2000.

Practice — Parties — Intervention — Canadian Pacific Hotels (CP) applying to intervene in class action involving leases in national park in Manitoba — Crown alleging perpetual renewal clauses in leases null, void — CP operating resorts on national park land in Alberta under leases containing perpetual renewal clauses — Application of three-part test for intervention — Long-term planning, future investment, development decisions seriously affected without long-term security of perpetually renewable leases — Although CP's leases subject to outcome of action, interest broader than mere jurisprudential — Custodian of part of western Canada's heritage — Federal Court Rules, 1998, r. 109 requiring prospective interveners to show how participation will assist Court in determination of issues — Must have different perspective in sense of relevant, different point of view than parties — CP, as long-term commercial user, having different perspective than individual plaintiffs leasing property for cottage, recreational use — CP's potential contribution counterbalancing disruption intervention might cause.

This was a motion to intervene by Canadian Pacific Hotels Corporation (CP) in this class action involving leases in Riding Mountain National Park in Manitoba. The issue is whether the plaintiffs' leases contain or should contain a perpetual renewal clause. The Crown's argument, that perpetual renewal clauses were null and void, alarmed CP, which operates resorts on national park land in Banff and Lake Louise under leases containing perpetual renewal clauses.

Held, the application should be allowed.

T-1168-96

Allison G. Abbott, Margaret Abbott et Margaret Elizabeth McIntosh (*demandereses*)

c.

Sa Majesté la Reine (*défenderesse*)

RÉPERTORIÉ: ABBOTT c. CANADA (1^{re} INST.)

Section de première instance, protonotaire Hargrave—Vancouver, 16 et 29 mars 2000.

Pratique — Parties — Intervention — Requête en intervention de la Corporation Hôtelière Canadien Pacifique (CP) dans un recours collectif portant sur des baux dans un parc national au Manitoba — La Couronne allègue que les clauses de renouvellement perpétuel dans les baux sont nulles et de nul effet — CP exploite des hôtels dans des parcs nationaux en Alberta en vertu de baux renfermant des clauses de renouvellement perpétuel — Application du critère en trois volets en matière d'intervention — La planification à long terme, les investissements futurs et les décisions en matière de développement seront gravement remis en cause sans la garantie à long terme des baux renouvelables à perpétuité — Même si les baux de CP dépendront de l'issue de l'action, son intérêt n'est pas simplement jurisprudential — Garde d'une partie du patrimoine de l'Ouest canadien — La règle 109 des Règles de la Cour fédérale (1998) exige des intervenants éventuels qu'ils démontrent en quoi leur participation aidera à la prise d'une décision par la Cour sur les questions en litige — Cette aide doit apporter un point de vue différent, à savoir un point de vue pertinent et distinct de celui des parties — CP, comme utilisatrice commerciale à long terme, a un point de vue différent de celui des particuliers qui louent des biens à des fins récréatives et de villégiature dans des chalets particuliers — La contribution éventuelle de CP à titre d'intervenante compense pour tout inconvénient que peut occasionner l'intervention.

Il s'agit d'une requête en intervention de la Corporation Hôtelière Canadien Pacifique (CP) dans le cadre du présent recours collectif portant sur des baux au parc national du Mont-Riding au Manitoba. La question en litige consiste à savoir si les baux des demandereses renferment ou devraient renfermer une clause de renouvellement perpétuel. L'argumentation de la Couronne voulant que les clauses de renouvellement perpétuel contenues dans les baux de parcs soient nulles et de nul effet a inquiété Canadien Pacifique, laquelle exploite des hôtels à Banff et au Lake Louise construits sur des terrains se trouvant dans un parc national en vertu de baux renfermant des clauses de renouvellement perpétuel.

Jugement: la requête doit être accueillie.

There are three basic conditions which must be met before intervention will be allowed: the applicant for intervention must have an interest in the outcome; the rights of the applicant will be seriously affected by the outcome of the litigation; and, the applicant, as intervener, will bring a different perspective to the proceedings. There must also be a balancing of the possible advantages of intervention with the disruption that may be caused. The cautious approach to the exercise of the discretion to add interveners may be relaxed where there is a broader interest in the subject-matter. And finally, a mere jurisprudential interest is not sufficient to warrant intervention. An intervener representing some broader interest or acting in some representative capacity on behalf of those who have a broader interest, has more than a mere jurisprudential interest.

As to the first two conditions, without the long-term security of perpetually renewable leases, CP's long-term planning, future investment and development decisions will be seriously affected.

CP has no litigation of its own in which to present its case and may never have such an opportunity once this case is decided. The Crown is apparently saying that CP's leases will be subject to the outcome of this action, in effect forcing an interest on CP because its leases contain similar renewal clauses, the same landlord and the same context, namely a national park. CP is, in a sense, the custodian of a part of Western Canada's heritage, for the benefit of park users and those interested in their heritage. This is representative of an interest broader than a mere jurisprudential interest. Although CP is not seeking status on a representative basis, the effect is the same, for CP's facilities are for the use of the general public.

Federal Court Rules, 1998, rule 109 sets out the content of a motion for intervention, including the requirement that prospective interveners show how their participation will assist the Court in the determination of the issues. This assistance must not merely reiterate the position taken by a party, but must be a different perspective. The different perspective need not be unique, but a relevant and useful point of view which the initial parties cannot or will not present, a point of view without which the Court's eventual decision might well be the poorer. The plaintiffs and CP have different perspectives. The focus of the plaintiffs is as individuals leasing park property for private cottage and recreational use. In contrast, CP's view is as a commercial user, for a longer term, both retrospectively and prospectively. Moreover, as holder of a number of leases, CP will be able to bring to the Court wider experience in negotiating

Trois conditions de fond doivent être réunies pour qu'une intervention soit accueillie: le requérant de l'intervention doit posséder un intérêt en ce qui concerne l'issue du procès; l'issue du procès portera gravement atteinte aux droits du requérant; et le requérant, en sa qualité d'intervenant, apportera un point de vue différent à l'instance. Il faut apprécier les avantages possibles de l'intervention en tenant compte des inconvénients que cela peut occasionner. La prudence dont il convient de faire preuve dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire d'ajouter des parties peut être moins rigoureuse lorsqu'un intérêt plus général est en cause. Enfin, un intérêt purement jurisprudenciel ne constitue pas un intérêt suffisant pour justifier l'intervention. L'intervenant qui représente un intérêt général ou qui agit en quelque sorte à titre de représentant au nom de ceux qui possèdent un intérêt important détient plus qu'un simple intérêt jurisprudenciel.

S'agissant des deux premières conditions, sans la garantie à long terme des baux actuels renouvelables à perpétuité, la planification à long terme de CP, ses investissements futurs et ses décisions en matière de développement seront gravement remis en cause.

Dans la présente instance, CP n'a pas de litige qui lui soit propre où débattre sa cause, et une telle possibilité ne pourra peut-être pas se reproduire après qu'une décision aurait été rendue. La Couronne semble dire à CP que ses baux dépendront de l'issue de la présente action, la forçant ainsi à s'intéresser à l'affaire puisque ses baux renferment des clauses de renouvellement semblables, sont conclus avec le même propriétaire et dans le même contexte, soit un parc national. D'une certaine façon, CP assure la garde d'une partie du patrimoine de l'Ouest canadien, garde qui bénéficie tant aux usagers du parc qu'aux gens soucieux de leur patrimoine. Cela témoigne d'un intérêt plus général qu'un simple intérêt jurisprudenciel. C'est là un intérêt plus général qu'un simple intérêt jurisprudenciel. Bien que CP ne demande pas le statut d'intervenant en qualité de représentante, l'effet est le même car ses installations sont destinées au grand public.

La règle 109 des *Règles de la Cour fédérale (1998)* énonce le contenu d'une requête en intervention, dont l'obligation pour les intervenants éventuels de démontrer en quoi leur participation aidera à la prise d'une décision par la Cour sur les questions en litige. Cette aide ne doit pas être une simple reprise de la position prise par une partie, mais plutôt un point de vue différent. Ce point de vue différent n'a pas besoin d'être particulier, mais un point de vue pertinent et utile que les parties initiales ne seront pas susceptibles de présenter, un point de vue sans lequel la décision éventuelle de la Cour pourrait fort bien être appauvrie. Les demandesses et CP ont des points de vue divergents. Dans le cas des demandesses, le point central est que ce sont des particuliers qui louent des biens dans le parc à des fins récréatives et de villégiature dans des chalets particuliers. Par contraste, le point de vue de CP est celui

and renewing park leases with the Crown than will the plaintiffs.

CP's potential contribution as intervener counterbalanced any disruption the intervention might cause. The plaintiffs, parties who might be most affected, do not oppose the intervention. CP has indicated that it is able to work within the time constraints of both the pending determination of questions of law and the time allocated for the hearing. The Crown may have to deal with more complex issues and different viewpoints, but that is neither prejudice nor injustice. While the eventual hearing may be more intense and complex, CP's participation should be of assistance to the Court in making determinations. CP should, accordingly, be added as an intervener with the ability to file affidavits, make written and oral representations and to appeal.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, r. 109.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

M. v. H. (1994), 20 O.R. (3d) 70 (Gen. Div.); *Tioxide Canada Inc. v. Canada*, [1995] 1 C.T.C. 285; (1994), 94 DTC 6655; 174 N.R. 212 (F.C.A.); *Maurice v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development)*, [2000] F.C.J. No. 208 (F.C.T.D.) (QL); *Canadian Council of Professional Engineers v. Memorial University of Newfoundland* (1997), 75 C.P.R. (3d) 291; 135 F.T.R. 211 (F.C.T.D.); *The Queen v. Boulton*, [1976] 1 F.C. 252 (C.A.); *Schofield and Minister of Consumer and Commercial Relations, Re* (1980), 112 D.L.R. (3d) 132; 19 C.P.C. 245 (Ont. C.A.).

REFERRED TO:

Yale Indian Band v. Aitchelitz Indian Band et al. (1998), 151 F.T.R. 36 (F.C.T.D.).

MOTION to intervene by Canadian Pacific Hotels (CP) in this class action involving leases of national

d'un utilisateur commercial, mais il aborde également le long terme, que ce soit sur une base rétrospective ou prospective. En outre, à titre de détenteur de plusieurs baux, CP sera en mesure d'apporter à la Cour une expérience plus approfondie dans la négociation et le renouvellement des baux avec la Couronne que celle des demanderessees.

La contribution éventuelle de CP à titre d'intervenante compensera pour tout inconvénient que pourrait occasionner l'intervention. Les demanderessees, qui pourraient être les parties les plus touchées, ne s'opposent pas à l'intervention. CP a dit qu'elle était en mesure de travailler avec les contraintes de temps, tant en ce qui concerne la décision pendante sur les questions de droit qu'en ce qui a trait au temps alloué pour l'audience. En ce qui concerne la Couronne, elle devra peut-être s'occuper de questions plus complexes et certainement de points de vue différents. Si cela constitue pour elle un simple défi et entraîne un peu plus de dépenses, ce n'est ni un préjudice ni une injustice. En ce qui concerne la Cour, l'éventuelle audience sera peut être plus soutenue et complexe, mais globalement la participation de CP devrait l'aider à rendre une décision. Il convient donc d'ajouter CP à titre d'intervenante habilitée à déposer des affidavits, à présenter des observations écrites et orales et à interjeter appel.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règle 109.

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

M. v. H. (1994), 20 O.R. (3d) 70 (Div. gén.); *Tioxide Canada Inc. c. Canada*, [1995] 1 C.T.C. 285; (1994), 94 DTC 6366; 174 N.R. 212 (C.A.F.); *Maurice c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [2000] A.C.F. n° 208 (C.F. 1^{re} inst.) (QL); *Conseil canadien des ingénieurs professionnels c. Memorial University of Newfoundland* (1997), 75 C.P.R. (3d) 291; 135 F.T.R. 211 (C.F. 1^{re} inst.); *La Reine c. Boulton*, [1976] 1 C.F. 252 (C.A.); *Schofield and Minister of Consumer and Commercial Relations, Re* (1980), 112 D.L.R. (3d) 132; 19 C.P.C. 245 (C.A. Ont.).

DÉCISION CITÉE:

Bande indienne Yale c. Bande indienne Aitchelitz et al. (1998), 151 F.T.R. 36 (C.F. 1^{re} inst.).

REQÛETE en intervention présentée par la Corporation Hôtelière Canadien Pacifique (CP) dans le cadre

park land containing perpetual renewal clauses similar to those leases under which CP operating resorts. Motion allowed.

APPEARANCES:

Arthur J. Stacey for plaintiffs.
Paul D. Edwards for defendant.
Judson E. Virtue for intervener.

SOLICITORS OF RECORD:

Thompson Dorfman Sweatman, Winnipeg, for plaintiffs.
Duboff, Edwards, Haight & Schachter, Winnipeg, for defendant.
Macleod Dixon, Calgary, for intervener.

The following are the reasons for order rendered in English by

[1] HARGRAVE P.: These reasons arise out of a motion for intervention by Canadian Pacific Hotels Corporation, to whom I shall refer as Canadian Pacific.

[2] As to the nature of the action itself, it is a class action involving leases in Riding Mountain National Park in Manitoba. At issue is whether the plaintiffs' leases contain or should contain a perpetual renewal clause.

[3] The Crown raises a number of lease specific defences, some general defences and a lack of legal authority to enter into any leases containing a perpetual renewal clause, thus leading to a conclusion that such clauses were always null and void.

[4] This train of argument, that perpetual renewal clauses in leases in park land are null and void, certainly a point of concern to the plaintiffs, sounded alarming to Canadian Pacific when, recently, they learned of this litigation. Canadian Pacific had set up

du présent recours collectif portant sur des baux de terrains situés dans un parc national renfermant des clauses de renouvellement perpétuel semblables aux baux en vertu desquels le CP exploite des hôtels. Requête accueillie.

ONT COMPARU:

Arthur J. Stacey pour les demanderesse.
Paul D. Edwards pour la défenderesse.
Judson E. Virtue pour l'intervenante.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Thompson Dorfman Sweatman, Winnipeg, pour les demanderesse.
Duboff, Edwards, Haight & Schachter, Winnipeg, pour la défenderesse.
Macleod Dixon, Calgary, pour l'intervenante.

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

[1] LE PROTONOTAIRE HARGRAVE: Les présents motifs se rapportent à une requête en intervention de la Corporation Hôtelière Canadien Pacifique, appelée ci-après Canadien Pacifique.

[2] En ce qui concerne la nature de l'action elle-même, il s'agit d'un recours collectif portant sur des baux au parc national du Mont-Riding au Manitoba. La question en litige consiste à savoir si les baux des demanderesse renferment ou devraient renfermer une clause de renouvellement perpétuel.

[3] La Couronne a fait valoir un certain nombre de moyens de défense particuliers concernant les baux, certains moyens de défense généraux et l'absence de compétence légale pour conclure des baux qui renferment des clauses de renouvellement perpétuel, d'où la conclusion que ces clauses ont toujours été nulles et de nul effet.

[4] L'argumentation voulant que les clauses de renouvellement perpétuel contenues dans les baux de parcs soient nulles et de nul effet, certes un motif de préoccupation pour les demanderesse, a inquiété Canadien Pacifique lorsqu'elle a appris récemment

shop in the Canadian Rockies to provide what we now call destination resorts, to be served by the Canadian Pacific Railway, well before Banff National Park came into existence. Canadian Pacific now operates its Banff and Lake Louise facilities on leased Banff National Park land. Canadian Pacific's leases contain perpetual renewal clauses, which clauses I accept, as a matter of conventional wisdom, provide the certainty necessary to support the Banff Springs Hotel and Chateau Lake Louise facilities. Canadian Pacific recognizes that the outcome of this action, hopefully to be dealt with as a question of law in May of this year, is critical to its operations. Canadian Pacific thus brings the present motion to intervene.

CONSIDERATION

Basic Law as to Intervention

[5] The test for intervention is not at issue. There are three basic conditions which are to be read conjunctively:

1. The applicant for intervention must have an interest in the outcome;
2. The rights of the applicant will be seriously affected by the outcome of the litigation; and
3. The applicant, as intervener, will bring a different perspective to the proceedings.

This test, its origins and applications, are briefly surveyed in *Yale Indian Band v. Aitchelitz Indian Band et al.* (1998), 151 F.T.R. 36 (F.C.T.D.), at pages 43-44. However I would also suggest that the law on intervention has not remained static. For example it has been modified by the concept that there be a balancing of the conditions and here I would refer to *M. v. H.* (1994), 20 O.R. (3d) 70, at page 78, a decision of the Ontario General Division. There Mr. Justice Epstein spoke of the "requirement that the court examine and try to balance the possible advantages of intervention with the disruption that may be

l'existence du présent litige. Bien avant la création du parc national Banff, Canadien Pacifique avait ouvert dans les Rocheuses des hôtels—que nous appelons maintenant des stations-destinations—et que devait desservir CP Rail. Canadien Pacifique exploite maintenant ses installations de Banff et de Lake Louise sur des terrains loués se trouvant dans le parc national Banff. Les baux de Canadien Pacifique renferment des clauses de renouvellement perpétuel qui, selon les vœux traditionnellement reçues et que j'accepte, fournissent la certitude nécessaire à l'exploitation des installations du Banff Springs Hotel et du Chateau Lake Louise. Canadien Pacifique affirme que l'issue de la présente action, qu'on espère voir instruire en tant que question de droit en mai de cette année, est primordial pour son exploitation. Canadien Pacifique présente donc la présente requête en intervention.

EXAMEN

Les règles de droit fondamentales en matière d'intervention

[5] Le critère applicable en matière d'intervention n'est pas en litige. Trois conditions de fond doivent lues en conjonction:

1. Le requérant de l'intervention doit posséder un intérêt en ce qui concerne l'issue du procès;
2. L'issue du procès portera gravement atteinte aux droits du requérant;
3. Le requérant, en sa qualité d'intervenant, apportera un point de vue différent à l'instance.

Ce critère, ses origines et ses applications sont résumés dans la décision *Bande indienne Yale c. Bande indienne Aitchelitz et al.* (1998), 151 F.T.R. 36 (C.F. 1^{re} inst.), aux pages 43 et 44. Toutefois, je suis d'avis également que le droit sur la question de l'intervention n'est pas demeuré statique. Par exemple, il a été modifié par la notion d'appréciation des conditions et je renvoie à cet effet à la décision *M. c. H.* (1994), 20 O.R. (3d) 70, à la page 78, de la Cour de l'Ontario (Division générale). Dans cette décision le juge Epstein a évoqué [TRADUCTION] «la nécessité pour le tribunal d'examiner et d'essayer de soupeser les

caused” and that [at page 77] the “court’s focus should be on determining whether the contribution that might be made by the intervenors is sufficient to counterbalance the disruption caused by the increase in the magnitude, timing, complexity and costs of the original action.” Mr. Justice Epstein added a caution to the effect that the discretion to add parties ought to be exercised cautiously, for to easily grant the status of intervenor to the first person applying might result in a precedent so that there would be no principled way of excluding subsequent intervenors, to the detriment of the whole common law system. Here I would note, again as Mr. Justice Epstein does, that the cautious approach to intervention has been relaxed in constitutional cases because often there is a broader interest in the subject-matter. This broader interest concept is germane.

[6] There is also the concept that a purely jurisprudential interest, such as that discussed by the Federal Court of Appeal in *Tioxide Canada Inc. v. Canada*, [1995] 1 C.T.C. 285, is not a sufficient interest. Here I would again note that an intervenor representing some broader interest or acting with some representative facet on behalf of those who have substantial interests has more than a mere jurisprudential interest: *M. v. H.* (*supra*) and, for example, *Maurice v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development)*, [2000] F.C.J. No. 208 (F.C.T.D.) (QL). There Madam Justice Reed noted at paragraph 8:

While the applicant does not itself have a direct interest, in the outcome of the present litigation, the individuals that it represents do, and those interests are likely to be substantial. The applicant’s interest is stronger than a mere jurisprudential interest, although that exists as well. The interests of the individuals that the applicant seeks to protect are grounded in the same fact situation as those of the plaintiffs. This alone, in my view, meets the first two parts of the Professional Engineers test.

Canadian Council of Professional Engineers v. Memorial University of Newfoundland (1997), 75

avantages possibles de l’intervention en tenant compte des inconvénients que cela peut occasionner, [. . .] et [. . .] la préoccupation centrale du tribunal devant être de décider si la contribution qui pourrait être apportée par les intervenants est suffisante pour compenser les inconvénients occasionnés par l’accroissement de l’ampleur, du calendrier, de la complexité et des frais de l’action initiale». Le juge Epstein a pris soin de souligner que le pouvoir discrétionnaire d’ajouter des parties devait s’exercer avec prudence, car accorder trop facilement la qualité d’intervenant à la première personne qui en fait la demande pourrait créer un précédent de sorte qu’il n’y aurait plus de principe guidant l’exclusion d’autres intervenants, et ce au détriment de tout le système de la common law. Je voudrais également souligner, comme l’a fait le juge Epstein, que l’approche prudente en matière d’intervention s’est faite moins rigoureuse dans les affaires constitutionnelles en raison souvent de l’intérêt plus général soulevé par la question en cause. Cette notion d’intérêt plus général est pertinente.

[6] On retrouve également la notion voulant qu’un intérêt purement jurisprudenciel, telle qu’examinée par la Cour d’appel fédérale dans l’arrêt *Tioxide Canada Inc. c. Canada*, [1995] 1 C.T.C. 285, ne constitue pas un intérêt suffisant. Je voudrais encore souligner ici que l’intervenant qui représente un intérêt général ou qui agit en quelque sorte à titre de représentant au nom de ceux qui possèdent un intérêt important détient plus qu’un simple intérêt jurisprudenciel. Voir à ce sujet: *M. c. H.*, précité, et, par exemple, *Maurice c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [2000] A.C.F. n° 208 (C.F. 1^{re} inst.) (QL). M^{me} le juge Reed y a dit ce qui suit au paragraphe 8:

Bien que le demandeur n’ait pas lui-même un intérêt direct dans l’issue du présent litige, les personnes qu’il représente en ont un qui, selon toute vraisemblance, est substantiel. L’intérêt du demandeur est plus solide qu’un simple intérêt jurisprudenciel, même si le demandeur possède également un tel intérêt. L’intérêt des personnes que le demandeur cherche à protéger s’appuie sur la même situation de fait que celle sur laquelle se fonde l’intérêt des demandeurs. Ce seul fait permet, à mon avis, de remplir les deux premières parties du critère de la décision du Conseil canadien des ingénieurs.

La décision *Conseil canadien des ingénieurs professionnels c. Memorial University of Newfoundland*

C.P.R. (3d) 291 (F.C.T.D.), at page 293 sets out the standard three-part test and it is that to which Madam Justice Reed refers. I now turn to the first two elements of the test, an interest in the outcome and the potential to be seriously affected by the litigation.

Interests in the Outcome and Rights Affected by the Litigation

[7] The first two elements in the standard test, an interest in the outcome and rights seriously affected by the outcome are, here, as in many instances, substantially common and supported by the same facts.

[8] Canadian Pacific's position is that as tenant, under a number of long-term leases in Banff National Park, leases similar to or in the same terms as those leases held by the plaintiffs, and specifically leases containing perpetual renewal clauses, it has much to lose if the renewal clauses are void. Canadian Pacific's facilities, including the Banff Springs Hotel and the Chateau Lake Louise, are on leased land. They are world-class facilities. Without the long-term security of the present perpetually renewable leases, long-term planning, future investment and development decisions will be seriously affected.

[9] As I have noted, a mere jurisprudential interest will not suffice to give a prospective intervenor an interest in the outcome. By way of example I will again touch upon *Tioxide Canada Inc.* (*supra*) where at issue was a tax appeal in which the would-be intervenors had an interest only in that any resulting precedent would impinge on their own tax cases. Mr. Justice Hugessen pointed out not only that the applicants for intervention had no direct pecuniary or proprietary interest in the outcome, but also they might make their arguments when their own cases came before the courts for "This kind of interest alone will never justify an application to intervene" (page 286).

(1997), 75 C.P.R. (3d) 291 (C.F. 1^{re} inst.), à la page 293, énonce le critère type en trois parties auquel renvoie le juge Reed. J'aborde maintenant les deux premiers éléments du critère, soit un intérêt en ce qui concerne l'issue du litige et l'éventualité d'une atteinte grave à cet intérêt.

Intérêts dans l'issue du litige et atteinte aux droits

[7] Les deux premiers éléments du critère type, soit un intérêt en ce qui concerne l'issue du procès et la possibilité d'atteinte grave aux droits, sont, en l'espèce, comme c'est souvent le cas, à peu près semblables et reposent sur les mêmes faits.

[8] Canadien Pacifique prétend qu'à titre de locataire en vertu de plusieurs baux de longue durée dans le parc national Banff, lesquels sont semblables ou comportent les mêmes modalités que ceux détenus par les demandresses, et tout particulièrement des baux renfermant des clauses de renouvellement perpétuel, elle a beaucoup à perdre si les clauses de renouvellement sont annulées. Les installations de Canadien Pacifique, dont le Banff Springs Hotel et le Chateau Lake Louise, sont situées sur des terrains loués. Ces installations sont de classe internationale. Sans la garantie à long terme des baux actuels renouvelables à perpétuité, la planification à long terme, les investissements futurs et les décisions en matière de développement seront gravement remis en cause.

[9] Comme je l'ai dit, un simple intérêt jurisprudenciel ne sera pas suffisant pour donner à un intervenant éventuel un intérêt en ce qui concerne l'issue du procès. À titre d'exemple, je mentionnerai encore l'arrêt *Tioxide Canada Inc.*, précité, qui portait sur un appel en matière d'impôt où les intervenants éventuels possédaient un intérêt uniquement dans la mesure où les précédents qui auraient pu en découler auraient eu des répercussions sur leurs propres litiges en matière d'impôt. Le juge Hugessen a souligné que non seulement les requérantes n'avaient aucun intérêt direct, pécuniaire ou patrimonial, dans l'issue de l'appel, mais qu'elles pourraient le moment venu plaider leurs propres causes devant les tribunaux: «Ce genre d'intérêt ne justifiera jamais à lui seul une demande d'intervention» (page 286).

[10] There is also, in *Tioxide*, a reference to *The Queen v. Bolton*, [1976] 1 F.C. 252, at page 253, there Chief Justice Jockett speaking for the Court of Appeal:

In our view, no matter how widely one interprets the Court's power to permit persons to be heard, it does not extend to permit a person to be heard merely because he has an interest in another controversy where the same question of law will or may arise as that which will or may arise in the controversy that is before the Court.

[11] In the present instance Canadian Pacific has no litigation of its own in which to present its case. Moreover, the park leases being the same or similar, to those held by the plaintiffs, complete with perpetual renewal clauses, there may never be such an opportunity once the Abbots and Ms. McIntosh have their cases decided.

[12] This point also came up in *Schofield and Minister of Consumer and Commercial Relations, Re* (1980), 112 D.L.R. (3d) 132 (Ont. C.A.), where one prospective intervener had a similar action and the other a settlement depended upon the outcome. They were denied intervener status because they had no interest in the actual lis between the parties to the action. In the present instance the Crown is apparently saying to Canadian Pacific that its leases will be subject to the outcome in *Abbott*, a case which Canadian Pacific did not know existed until very recently: this is, in effect, forcing an interest on Canadian Pacific because the Canadian Pacific leases contain similar renewal clauses, the same landlord and the same context, namely a national park.

[13] The interest of Canadian Pacific goes beyond a mere jurisprudential issue. Canadian Pacific, in a sense, is the custodian of a part of Western Canada's heritage, a custodianship not limited to the benefit of users of Banff National Park. This is representative of an interest broader than a mere jurisprudential interest. One might say that Canadian Pacific is a self-interested commercial entity. Yet, from a number of points of view, it may be difficult to find an entity that is more trustworthy or a better advocate for

[10] L'arrêt *Tioxide*, renvoie lui-même à l'arrêt *La Reine c. Bolton*, [1976] 1 C.F. 252, à la page 253, où le juge en chef Jockett, au nom de la Cour d'appel, dit ce qui suit:

À mon avis, même l'interprétation la plus large de ce pouvoir de la Cour ne permet pas d'y inclure le pouvoir d'autoriser l'audition d'une personne simplement parce qu'elle est intéressée dans un autre litige où il est possible que soit soulevé le même point de droit que celui susceptible d'être plaidé en l'espèce.

[11] Dans la présente instance, Canadien Pacifique n'a pas de litige qui lui soit propre où débattre sa cause. De plus, les baux étant identiques ou semblables à ceux détenus par les demandresses, avec des clauses de renouvellement perpétuel, une telle possibilité ne pourra peut-être pas se reproduire après qu'une décision aurait été rendue dans l'affaire des Abbots et de M^{me} McIntosh.

[12] Cette question a également été soulevée dans l'affaire *Schofield and Minister of Consumer and Commercial Relations, Re* (1980), 112 D.L.R. (3d) 132 (C.A. Ont.), mettant en cause deux intervenants éventuels, l'un qui avait intenté une action semblable et l'autre pour qui un règlement reposait sur l'issue du procès. La qualité d'intervenant leur a été refusée parce qu'ils n'avaient pas d'intérêt dans un litige véritable entre les parties à l'action. Dans la présente instance, la Couronne semble dire à Canadien Pacifique que ses baux dépendront de l'issue du procès dans l'affaire *Abbott*, litige dont Canadien Pacifique n'a appris l'existence que très récemment. Canadien Pacifique est devenu intéressée à l'affaire puisque ses baux renferment des clauses de renouvellement semblables, sont conclus avec le même propriétaire et dans le même contexte, soit un parc national.

[13] L'intérêt de Canadien Pacifique dépasse la simple question jurisprudentielle. D'une certaine façon, Canadien Pacifique assure la garde d'une partie du patrimoine de l'Ouest canadien, garde qui ne bénéficie pas seulement aux usagers du parc national. Cela témoigne d'un intérêt plus général qu'un simple intérêt jurisprudentiel. On pourrait affirmer que Canadien Pacifique est une entité commerciale intéressée. Pourtant, à plusieurs égards, il peut être difficile de trouver une entité plus digne de confiance ou un

certain broader public segments, both park users and those who are interested in their heritage, than Canadian Pacific as a self-interested commercial undertaking looking to preserve its customer base by being able, in the long term, to maintain its world-class facility. Here I would refer back to Madam Justice Reed's view in *Maurice v. Canada* (*supra*) of the representative plaintiff having more than a mere jurisprudential interest. I recognize that Canadian Pacific is not seeking status on a representative basis, but the effect is the same, for Canadian Pacific, in its material, notes its facilities on leased property are for the use of the general public and staff, including lodging, staff accommodation and general facilities. This is an interest broader than a mere jurisprudential interest. The first two branches of the test, an interest in the outcome and rights that will be seriously affected by the outcome, being satisfied, I will now consider whether Canadian Pacific brings a different perspective to this proceeding.

A Different Perspective Useful to the Court

[14] Rule 109 of the *Federal Court Rules, 1998*, [SOR/98-106] sets out the content of a motion for intervention, including the requirement that prospective interveners show how their participation will assist the Court in the determination of the issues. This assistance must not merely be a reiteration of the position taken by a party, but rather must be a different perspective. The different perspective need not, as the defendant suggests, be a unique perspective, for it is a nearly impossible criteria to provide a perspective having no like, equal or parallel. What is required is a relevant and useful point of view which the initial parties cannot or will not present, a point of view without which the Court's eventual decision might well be the poorer.

[15] In this action both the plaintiffs and Canadian Pacific, the latter as a proposed intervener, are all

meilleur défenseur de certaines couches de la population, tant les usagers du parc que les gens soucieux de leur patrimoine, que Canadien Pacifique qui est une entreprise commerciale intéressée veillant à conserver sa clientèle en préservant sa capacité de maintenir sur une longue période ses installations de classe internationale. À cet égard, je renverrais à nouveau à la notion de demandeur qui a plus qu'un simple intérêt jurisprudentiel dont parle le juge Reed dans la décision *Maurice c. Canada*, précité. J'admets que Canadien Pacifique ne cherche pas à obtenir le statut d'intervenante en qualité de représentante, bien que l'effet soit le même, car Canadien Pacifique souligne, dans les documents déposés, que ses installations sur les biens loués sont destinées au grand public et à son personnel, dont le gîte, l'hébergement du personnel et les installations générales. C'est là un intérêt plus général qu'un simple intérêt jurisprudentiel. Les deux premiers éléments du critère—un intérêt en ce qui concerne l'issue du procès et des droits auxquels il risque d'être gravement porté atteinte—étant réunis, j'examinerai maintenant la question de savoir si Canadien Pacifique apporte un point de vue différent dans le cadre de la présente instance.

Un point de vue différent utile à la Cour

[14] La règle 109 des *Règles de la Cour fédérale (1998)* [DORS/98-106] énonce le contenu d'une requête en intervention, y compris l'obligation pour les intervenants éventuels de démontrer en quoi leur participation aidera à la prise d'une décision par la Cour sur les questions en litige. Cette aide ne doit pas être une simple reprise de la position prise par une partie, mais plutôt un point de vue différent. Ce point de vue différent n'a pas besoin d'être particulier, comme le prétend la défenderesse, étant entendu qu'un critère exigeant un point de vue unique, sans équivalent ni parallèle est presque impossible à respecter. Ce que la Cour recherche c'est un point de vue pertinent et utile que les parties initiales ne seront pas susceptibles de présenter, un point de vue sans lequel la décision éventuelle de la Cour pourrait fort bien être appauvrie.

[15] Dans la présente action, tant les demandresses que Canadien Pacifique, cette dernière à titre d'inter-

dealing with a similar commodity, leased park land, and a similar lease containing similar perpetual renewal clauses, but their perspectives and interests are not the same.

[16] The focus of the plaintiffs is as individuals leasing park property for private cottage and recreational use. Each of the individuals may have their own story to tell about the perpetual renewal clause and the conduct of the Crown, in the context of their own lease.

[17] In contrast, the view of Canadian Pacific is not only as a commercial user, but also is longer term, both retrospective and, as an established and ongoing business, prospective. Moreover, as holder of a number of leases, Canadian Pacific will be able to bring to the Court wider experience in negotiating and renewing park leases with the Crown than will the plaintiffs. Indeed, it would be surprising if Canadian Pacific's viewpoint did not differ substantially from that of the private individual users.

Balancing the Advantages and Disruptions of Intervention

[18] Canadian Pacific has the burden of convincing me that it satisfies the three-part test for intervenor status. As well as weighing the satisfaction of that burden, my exercise of discretion should focus on considering whether Canadian Pacific's potential contribution as intervenor at least counterbalances any disruption the intervention might cause, including by increasing the cost, length or complexity of the proceeding and particularly here, where issues, which may be determinative, are shortly to be decided as questions of law, whether intervention might result in delay.

[19] The parties most affected might well be the plaintiffs who, I suspect, look upon this litigation, which was been protracted, as an expensive but

venante proposée, s'intéressent à un produit semblable, un terrain loué dans un parc, et à un bail semblable renfermant des clauses semblables de renouvellement perpétuel, bien que leurs points de vue et leurs intérêts divergent.

[16] Dans le cas des demandereses, le point central est que ce sont des particuliers qui louent des biens dans le parc à des fins récréatives et de villégiature dans des chalets particuliers. Chacune de ces personnes peut raconter sa propre histoire sur la clause de renouvellement perpétuelle et la conduite de la Couronne en ce qui concerne son propre bail.

[17] Par contraste, l'avis de Canadien Pacifique ne se limite pas uniquement au point de vue d'un utilisateur commercial, mais aborde également le long terme que ce soit sur une base rétrospective ou prospective, à titre d'entreprise établie et permanente. En outre, à titre de détenteur de plusieurs baux, Canadien Pacifique sera en mesure d'apporter à la Cour une expérience plus approfondie dans la négociation et le renouvellement des baux avec la Couronne que celle des demandereses. En effet, il serait étonnant que le point de vue de Canadien Pacifique ne diffère pas notablement de celui des usagers privés.

Soupeser les avantages et les inconvénients d'une intervention

[18] Canadien Pacifique a le fardeau de me convaincre qu'il répond au critère en trois parties eu égard au statut d'intervenant. Après que j'aurai soupesé le bien-fondé de cette preuve, l'exercice de mon pouvoir discrétionnaire portera sur la question de savoir si la contribution éventuelle de Canadien Pacifique à titre d'intervenante compense au moins pour tout inconvénient que peut occasionner l'intervention, notamment l'augmentation des frais, le prolongement ou la complexité accrue de l'instance et, particulièrement en l'espèce où des questions de droit, qui peuvent être déterminantes, doivent être tranchées sous peu, si une telle intervention peut entraîner des retards.

[19] Les parties les plus touchées pourraient bien être les demandereses qui, je crois deviner, considèrent comme un luxe nécessaire le présent litige qui a

necessary luxury. They do not oppose the intervention. They do not complain that Canadian Pacific will complicate matters.

[20] Canadian Pacific has indicated it is able to work within the time constraints of both the pending determination of the questions of law and the time allocated for the hearing; this is proper, for an intervener may not take the litigation away from the original parties. However, to make certain there is no prejudice, Canadian Pacific will have to make deponents of any affidavits available for cross-examination without delay.

[21] From the Crown's point of view, it may have to deal with more complex issues and certainly with different viewpoints. However that is merely challenge and a little more expense, but it is neither prejudice nor injustice.

[22] From the Court's point of view, the eventual hearing may be more intense and complex, but overall Canadian Pacific's participation should be of assistance to the Court in making determinations.

[23] Canadian Pacific is added as an intervener with, in this instance, the ability to file affidavits, make written and oral representations and to appeal.

[24] I thank counsel for their good and thorough presentations.

été prolongé. Ils ne s'opposent pas à l'intervention. Ils ne sont pas plaints que Canadien Pacifique va compliquer les choses.

[20] Canadien Pacifique a dit qu'elle était en mesure de travailler avec les contraintes de temps, tant en ce qui concerne la décision pendante sur les questions de droit qu'en ce qui a trait au temps alloué pour l'audience: cela est heureux car l'intervenant ne doit se substituer aux parties initiales. Cependant, afin de faire en sorte que ne soit causé aucun préjudice, Canadien Pacifique devra s'assurer que les personnes qui ont souscrit des affidavits pourront être contre-interrogées sans délai.

[21] En ce qui concerne la Couronne, elle devra peut-être s'occuper de questions plus complexes et certainement de points de vue différents. Si cela constitue pour elle un simple défi et entraîne un peu plus de dépenses, ce n'est ni un préjudice ni une injustice.

[22] En ce qui concerne la Cour, l'éventuelle audience sera peut être plus soutenue et complexe, mais globalement la participation de Canadien Pacifique devrait l'aider à rendre une décision.

[23] Canadien Pacifique est ajoutée à titre d'intervenante et, en cette qualité, est habilitée, dans le cadre de la présente instance, à déposer des affidavits, à présenter des observations écrites et orales et à interjeter appel.

[24] Je remercie les avocats pour leurs excellentes présentations détaillées.

T-1168-96

Allison G. Abbott, Margaret Abbott and Margaret Elizabeth McIntosh (*Plaintiffs*)

v.

Her Majesty the Queen (*Defendant*)

and

Canadian Pacific Hotels Corporation (*Intervener*)

INDEXED AS: ABBOTT v. CANADA (T.D.)

Trial Division, Hargrave P.—Vancouver, March 16 and April 3, 2000.

Practice — Variation of time — Reply overlooked and pleadings closed — Motion for extension of time to file reply — Reply alleging estoppel — Issue arising during discovery of Crown's witness — Underlying consideration whether, in circumstances, grant of extension required to do justice between parties — Search for justice may require balancing of principle time limits in Rules requirements to be met against principle party committing procedural default should not be denied adjudication of claim unless prejudice to other side not compensable in costs — Except in exceptional circumstances, including where costs not proper compensation, time extension should ordinarily be allowed if in overall interests of justice — Must look at whether adequate explanation for failure to act in timely manner, whether arguable case — Even though some delay since completion of discoveries, any prejudice (e.g. further discoveries) compensable in costs — Reply not fundamental alteration of case, but evolution — Liberal approach necessary to do justice between parties.

This was a motion for an extension of time within which to file a reply. The action was commenced in 1996, with the plaintiffs filing an amended statement of claim in May 1998. The defence, filed in June 1998, alleged a lack of authority to grant leases containing perpetual renewal clauses. The essence of the reply is that the Crown, by its past actions, may now be estopped from denying the authority to consent to the assignment of leases of land in Riding Mountain National Park in Manitoba, without requiring the surrender

T-1168-96

Allison G. Abbott, Margaret Abbott et Margaret Elizabeth McIntosh (*demandereses*)

c.

Sa Majesté la Reine (*défenderesse*)

et

Corporation Hôtelière Canadien Pacifique (*intervenant*)

RÉPERTORIÉ: ABBOTT c. CANADA (1^{re} INST.)

Section de première instance, protonotaire Hargrave—Vancouver, 16 mars et 3 avril 2000.

Pratique — Modification des délais — Omission de déposer une réponse et clôture des actes de procédure — Requête en prorogation du délai imparti pour déposer une réponse — Réponse soulevant un moyen de préclusion — Question apparue lors de l'interrogatoire préalable d'un témoin de la Couronne — On doit d'abord se demander si, dans les circonstances, la prorogation est nécessaire pour que justice soit rendue entre les parties — Pour que justice soit rendue, il peut être nécessaire de mettre en balance l'exigence du délai prescrit par les règles et le principe suivant lequel il n'est pas opportun de refuser de se prononcer sur la demande d'une partie en défaut à moins que l'autre partie ne subisse un préjudice qui ne puisse être compensé par des dépens — Sauf circonstances exceptionnelles, entre autres lorsque l'octroi de dépens ne constitue pas une compensation adéquate, la prorogation de délai devrait normalement être accordée s'il y a de l'intérêt supérieur de la justice — Il faut examiner s'il y a une explication adéquate à l'omission d'agir en temps opportun, si la cause est défendable — Même s'il s'est écoulé un certain délai depuis la fin des interrogatoires, le préjudice (i.e. d'autres interrogatoires préalables) peut être compensé par l'octroi de dépens — La réponse ne constitue pas un changement fondamental de la preuve, mais une évolution — Une approche libérale est de mise pour rendre justice entre les parties.

Il s'agissait d'une requête en prorogation du délai imparti pour déposer une réponse. L'action a commencé en 1996 et les demandereses ont déposé une déclaration modifiée en mai 1998. La défense, déposée en juin 1998, a allégué l'absence d'autorité pour accorder des baux comprenant des clauses de renouvellement perpétuel. La réponse allègue plus particulièrement qu'en raison de ses actions passées, la Couronne pourrait ne plus pouvoir nier qu'elle a l'autorité pour consentir à la cession de baux de terres situées dans le

of a right of perpetual renewal. The estoppel issue became apparent during discovery of a Crown witness in September 1998 which was completed in November 1999.

Held, the motion should be allowed.

The proper approach when a reply has been overlooked and the pleadings closed is to seek an extension of time.

The underlying consideration is whether, in the circumstances, to do justice between the parties calls for the grant of the extension. In the search for justice it may be necessary to balance the relevant factors, eg. a weak explanation for delay may be compensated for by a strong case. To deny a time extension over a small procedural matter, thus perhaps crippling the plaintiffs' case and preventing a proper adjudication, is a result out of all proportion to the offence, unless there has been an inordinate breach of the Rules by the plaintiffs such as to cause prejudice to the defendant.

The time limits in the rules are not expressions of pious hope, but are requirements to be met. An intersecting principle is the impropriety of denying an adjudication of the merits of a claim unless there is prejudice going beyond what might be made up for by costs. Neither principle is absolute. To rigidly enforce the first would lead to penalizing a defaulting party without reference to whether the other side had been prejudiced. Yet to treat breaches of the Rules as merely sounding in costs would allow a well-to-do litigant to flout the rules with impunity unless or until the other side could demonstrate prejudice. Save for exceptional circumstances, including where costs are not proper compensation, a time extension ought ordinarily to be allowed if it is in the overall interests of justice. Whenever the grant of an extension of time is being considered the Court will generally look at whether there is an adequate explanation for the failure to act in a timely manner and whether the applicant has an arguable case.

Accepting that completion of discoveries in November 1999, when the plaintiffs had all of the Crown's discovery evidence bearing on estoppel, as the underpinning of the estoppel argument, there was some delay, but such delay was justified until about the end of 1999. The intention to file a reply pleading estoppel was not abandoned between then and the March 2000 hearing date of this motion.

Any prejudice to defendant could be compensated in costs. Delay in and of itself does not necessarily cause

Parc national du Mont-Riding (Manitoba) sans exiger la renonciation à un droit de renouvellement perpétuel. Il est apparu qu'il fallait soulever cet argument de la préclusion lors des interrogatoires préalables du témoin de la Couronne qui ont eu lieu en septembre 1998 et ont été complétés en novembre 1999.

Jugement: la requête doit être accueillie.

Lorsqu'on a négligé de déposer une réponse et qu'il y a eu clôture des actes de procédure, il convient de procéder par voie de demande de prorogation de délai.

On doit d'abord se demander si, dans les circonstances, une prorogation de délai est nécessaire pour que justice soit rendue entre les parties. Pour rendre justice, il peut être nécessaire de soupeser les facteurs pertinents, exemple: une explication faible peut être compensé par une très bonne cause. Refuser une prorogation de délai sur une simple question de procédure, paralysant peut-être ainsi la cause des demanderesse et empêchant que soit rendue une décision régulière, est un résultat hors de proportion avec l'offense, à moins que les demanderesse se soient rendus coupables d'une dérogation excessive aux règles qui causerait un préjudice à la défenderesse.

Les délais prescrits par les règles ne sont pas des vœux pieux mais des exigences qu'il faut respecter. Le principe opposé est qu'il n'est pas opportun de refuser de se prononcer sur le fond de la demande à moins qu'il n'y ait préjudice qui ne puisse être compensé par des dépens. Ni l'un ni l'autre de ces principes n'est absolu. L'application rigoureuse du premier principe conduirait à pénaliser la partie en défaut sans se demander s'il y a eu préjudice pour l'autre partie. Pourtant, considérer la violation des règles comme un comportement n'ayant de répercussions qu'au niveau des dépens permettrait à une partie aisée de faire impunément fi des règles à moins que l'autre partie puisse démontrer qu'elle en subit un préjudice. Sauf circonstances exceptionnelles, incluant celles où l'attribution de dépens ne constitue pas une compensation adéquate, la prorogation de délai doit normalement être accordée s'il y a de l'intérêt supérieur de la justice. Chaque fois qu'une demande de prorogation de délai est examinée, la Cour examinera généralement si une explication adéquate a été fournie pour l'omission d'agir en temps opportun et si la cause du requérant est défendable.

Si l'on tient pour acquis que la fin des interrogatoires en novembre 1999, au moment où les demanderesse avaient en main toute la preuve découlant de l'interrogatoire de la Couronne, fonde l'argument de la préclusion, il y a eu retard, mais un retard qui peut se justifier, du moins jusque vers la fin de 1999. Il n'y a pas eu abandon de l'intention de déposer une réponse soulevant l'argument de la préclusion entre ce moment et la date d'audition de la présente requête.

La défenderesse n'a subi aucun préjudice qui ne puisse être indemnisé par l'octroi de dépens. Le retard en lui-même

prejudice. One must look not at delay *per se*, but at the result of the delay, to determine if prejudice exists. Further discovery of some 20 witnesses can be compensated for in costs. The estoppel argument was not a fundamental alteration of the case, but an evolution arising mainly from the discovery process.

To deny the plaintiffs an opportunity to reply would give too much weight to the principle that times set out in the Rules are to be met, and insufficient weight to the principle that a party committing a procedural default should not be denied adjudication of a claim unless there is prejudice to the other side which cannot be compensated by costs. Even though there has been delay and some prejudice to the defendant, a liberal approach is in order and indeed is necessary to do justice between the parties.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, rr. 184(1), 200.

Rules of the Supreme Court 1965 (U.K.), S.I. 1965/1776, Ord. 3, r. 5.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Canada v. Aqua-Gem Investments Ltd., [1993] 2 F.C. 425; [1993] 1 C.T.C. 186; (1993), 93 DTC 5080; 149 N.R. 273 (C.A.); affg *The Queen v. Aqua-Gem Investments Ltd.* (1991), 91 DTC 5641; 50 F.T.R. 115 (F.C.T.D.); *Ferguson v. Arctic Transportation Ltd. et al.* (1996), 118 F.T.R. 154 (F.C.T.D.); *Eaton v. Storer* (1882), 22 Ch. D. 91 (C.A.); *Grewal v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 2 F.C. 263; (1985), 63 N.R. 106 (C.A.); *Costellow v. Somerset County Council*, [1993] 1 W.L.R. 256 (C.A.); *R. v. Walker*, [1970] S.C.R. 649; (1970), 11 D.L.R. (3d) 173.

DISTINGUISHED:

Beilin v. Minister of Employment and Immigration (1994), 88 F.T.R. 132 (F.C.T.D.); *Council of Canadians et al. v. Director of Investigation and Research, Competition Act et al.* (1997), 212 N.R. 254 (F.C.A.); *Council of Canadians et al. v. Director of Investigation and Research, Competition Act et al.* (1996), 124 F.T.R. 269 (F.C.T.D.).

CONSIDERED:

Valyenegro v. Canada (Secretary of State) (1994), 88 F.T.R. 196 (F.C.T.D.); *University of Saskatchewan v.*

et de lui-même ne cause pas nécessairement un préjudice. Il faut considérer non pas le retard en lui-même mais l'effet du retard pour déterminer s'il y a préjudice. Des interrogatoires supplémentaires de quelques 20 témoins pourront être compensés par les dépens. L'argument de la préclusion n'a pas constitué un changement fondamental de la preuve, mais plutôt une évolution qui découle principalement du processus de communication préalable.

Nier aux demandresses la possibilité de déposer une réponse serait accorder trop d'importance au principe que les délais prévus aux règles sont de rigueur et insuffisamment d'importance au principe qu'une partie en défaut au regard d'une règle de procédure ne doit pas se voir priver de son droit de faire statuer sur sa demande à moins que la partie adverse ne subisse un préjudice qui ne puisse être indemnisé par l'octroi de dépens. Bien qu'il y ait eu retard et un certain préjudice causé à la défenderesse, une approche libérale est de mise et est même nécessaire pour rendre justice entre les parties.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règles 184(1), 200.

Rules of the Supreme Court 1965 (R.-U.), S.I. 1965/1776, Ord. 3, r. 5.

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Canada c. Aqua-Gem Investments Ltd., [1993] 2 C.F. 425; [1993] 1 C.T.C. 186; (1993), 93 DTC 5080; 149 N.R. 273 (C.A.); conf. *La Reine c. Aqua-Gem Investments Ltd.* (1991), 91 DTC 5641; 50 F.T.R. 115 (C.F. 1^{re} inst.); *Ferguson c. Arctic Transportation Ltd. et al.* (1996), 118 F.T.R. 154 (C.F. 1^{re} inst.); *Eaton v. Storer* (1882), 22 Ch. D. 91 (C.A.); *Grewal c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 2 C.F. 263; (1985), 63 N.R. 106 (C.A.); *Costellow v. Somerset County Council*, [1993] 1 W.L.R. 256 (C.A.); *R. c. Walker*, [1970] R.C.S. 649; (1970), 11 D.L.R. (3d) 173.

DISTINCTION FAITE D'AVEC:

Beilin c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration (1994), 88 F.T.R. 132 (C.F. 1^{re} inst.); *Conseil des canadiens et al. c. Directeur des enquêtes et recherches. Loi sur la concurrence et al.* (1997), 212 N.R. 254 (C.A.F.); *Conseil des canadiens et al. c. Directeur des enquêtes et recherches. Loi sur la concurrence et al.* (1996), 124 F.T.R. 269 (C.F. 1^{re} inst.).

DÉCISIONS EXAMINÉES:

Valyenegro c. Canada (Secrétaire d'État) (1994), 88 F.T.R. 196 (C.F. 1^{re} inst.); *Université de la*

Canadian Union of Public Employees Local Union 1975 et al., [1978] 2 S.C.R. 830.

MOTION for an extension of time within which to file a reply. Motion allowed.

APPEARANCES:

Arthur J. Stacey for plaintiffs.
Paul D. Edwards for defendant.
Judson E. Virtue for intervener.

SOLICITORS OF RECORD:

Thompson Dorfman Sweatman, Winnipeg, for plaintiffs.
Duboff, Edwards, Haight & Schachter, Winnipeg, for defendant.
Macleod Dixon, Calgary, for intervener.

The following are the reasons for order rendered in English by

[1] HARGRAVE P.: The plaintiffs' motion is for an extension of time within which to file a reply and to be able to refer to that reply on a pending question of law. The essence of the reply is estoppel, arising out of a plea in the defence, filed 23 June 1998, the need for which estoppel became apparent during or on the completion of examinations for discovery which were held in September of 1998 and November of 1999.

[2] Specifically, the estoppel plea is to the effect that the Crown, by its past actions, may now be estopped from denying the authority to consent to the assignment of leases, of land in Riding Mountain National Park, in Manitoba, without requiring the surrender of a right of perpetual renewal.

CONSIDERATION

Failure to File a Reply

[3] I accept that the estoppel plea, while certainly far from the whole of the plaintiffs' case, is relevant and necessary to determine an aspect of the controversy between the parties. Were the issue merely one of

Saskatchewan c. Section locale 1975 du syndicat canadien de la Fonction publique et autres, [1978] 2 R.C.S. 830.

REQUÊTE en prorogation du délai pour déposer une réponse. Requête accueillie.

ONT COMPARU:

Arthur J. Stacey pour les demanderessees.
Paul D. Edwards pour la défenderesse.
Judson E. Virtue pour l'intervenante.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Thompson Dorfman Sweatman, Winnipeg, pour les demanderessees.
Duboff, Edwards, Haight & Schachter, Winnipeg, pour la défenderesse.
Macleod Dixon, Calgary, pour l'intervenante.

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

[1] LE PROTONOTAIRE HARGRAVE: Les demanderessees ont présenté une requête pour obtenir une prorogation du délai imparti pour déposer une réponse afin de pouvoir y renvoyer à une question pendante de droit. La réponse soulève essentiellement une question de préclusion faisant suite à une allégation de la défense déposée le 23 juin 1998. Il est apparu qu'il fallait soulever cette question de la préclusion lors des interrogatoires préalables qui ont eu lieu en septembre 1998 et ont été complétés en novembre 1999.

[2] Plus particulièrement, le plaidoyer de préclusion porte qu'en raison de ses actions passées, la Couronne pourrait ne plus pouvoir nier qu'elle a l'autorité pour consentir à la cession de baux de terres situées dans le parc national du Mont-Riding (Manitoba) sans exiger la renonciation à un droit de renouvellement perpétuel.

EXAMEN DE LA QUESTION

Défaut de produire une réponse

[3] Je conviens que le plaidoyer de préclusion, bien qu'il soit loin de constituer toute la preuve des demanderessees, est pertinent et nécessaire pour déterminer un aspect du litige entre les parties. S'il s'était agi

amending a pleading, here an amendment of a reply, I expect the order might well go without opposition, for such an amendment would be in the interests of justice. There would be no injustice to the defendant which might not be capable of compensation by award of costs. Herein lies the problem. Following the receipt of the defence counsel for the plaintiffs, perhaps quite correctly, given the then known facts, decided that no reply was necessary and here I would refer to what is now subsection 184(1) [of the *Federal Court Rules, 1998*, SOR/98-106], which provides an automatic denial to a pleading which is not admitted. A reply, merely joining issue, is thus unnecessary in many instances.

[4] As a result there exists no reply to amend. Moreover, the estoppel plea, arising as it does out the defence and discovery, ought, in the view of counsel for the plaintiffs, to be set out in a reply, not as an amendment to the statement of claim.

[5] The proper approach, when a reply has been overlooked and the pleadings closed, is to seek an extension of time. The basic case, still referred to, as an illustration of this procedure, is *Eaton v. Storer* (1882), 22 Ch. D. 91 (C.A.), in which the plaintiff, having overlooked a necessary reply, successfully fended off the defendant's motion for dismissal by seeking an extension of time within which to file a reply. Jessel M.R., pointed out at page 92 that the usual procedure, in such an instance, was to give the plaintiff time to take the next procedural step, with payment of costs being sufficient punishment to prevent the rules from becoming meaningless. But Jessel M.R., did add a caution to the effect that while this was the standard course not to be departed from ordinarily, a special circumstance, such as excessive delay, might result in refusal of an extension and, in a particular instance, dismissal of an action.

Time Extension

[6] The approach in *Eaton* is liberal and less strict than that applied, for example, in *Grewal v. Minister*

simplement d'une question de modification d'un acte de procédure, en l'occurrence la modification de la réponse, l'ordonnance pourrait fort bien à mon avis être rendue sans opposition, car une telle modification serait dans l'intérêt de la justice. La défenderesse n'en subirait aucun préjudice pour lequel elle ne pourrait être indemnisée par l'octroi de dépens. Or voici le problème. Après réception de la défense, l'avocat des demanderesse, peut-être avec raison étant donné les faits alors connus, a décidé qu'il n'était pas nécessaire de déposer une réponse; je renvoie ici au paragraphe 184(1) [des *Règles de la Cour fédérale (1998)*, DORS/98-106], qui prévoit que les allégations des actes de procédures qui ne sont pas admises sont automatiquement niées. Une réponse, qui lie simplement contestation, est donc inutile dans bien des cas.

[4] Il en résulte qu'il n'y a aucune réponse à modifier. De plus, selon l'avocat des demanderesse, le plaidoyer de préclusion, qui fait suite en l'espèce à la défense et à la communication préalable, doit apparaître dans une réponse et non pas être introduit au moyen d'une modification de la déclaration.

[5] Lorsqu'on a négligé de déposer une réponse et qu'il y a eu clôture des actes de procédure, il convient de procéder par voie de demande de prorogation de délai. La cause fondamentale, à laquelle on se reporte encore pour illustrer cette procédure, est *Eaton v. Storer* (1882), 22 Ch. D. 91 (C.A.), dans laquelle le demandeur, qui avait négligé de produire une réponse indispensable, a contesté avec succès la requête en irrecevabilité du défendeur en demandant une prorogation de délai pour ce faire. Le maître des rôles Jessel a indiqué à la page 92 que, dans un tel cas, la procédure normale était d'accorder au demandeur un délai pour entreprendre l'étape suivante des procédures, le paiement des dépens étant une punition suffisante pour éviter que les règles deviennent vides de sens. Mais le maître des rôles Jessel a ajouté une réserve, disant que, s'il s'agissait là de la voie à suivre en temps normal, une circonstance spéciale, tel un retard excessif, pourrait entraîner le refus de la prorogation et même le rejet de l'action.

Prorogation de délai

[6] L'approche suivie dans *Eaton* est libérale et moins stricte que celle appliquée, par exemple, dans la

of *Employment and Immigration*, [1985] 2 F.C. 263 (C.A.) and in some subsequent cases following *Grewal*. Counsel for the plaintiffs, while not referring to *Eaton*, suggest a liberal approach, submitting that the stringent *Grewal*-type test was applied to, and is more suitable for, immigration appeals and the like, but not for a fairly basic procedural matter such as an extension of time within which to file a reply.

[7] *Grewal* may be summarized by saying that there was some justification for the delay throughout and that there was an arguable case, but that overall on a balancing of the factors, including the nature of the interest at stake, an extension was necessary to do justice between the parties (Chief Justice Thurlow, at page 272):

The underlying consideration, however, which, as it seems to me, must be borne in mind in dealing with any application of this kind, is whether, in the circumstances presented, to do justice between the parties calls for the grant of the extension.

Mr. Justice Marceau, who also gave reasons in *Grewal*, wrote of the need to bring litigation to an end by observing time limits, but then went on to point to the need, in the search for justice, to balance the relevant factors (at page 282):

It seems to me that, in order to properly evaluate the situation and draw a valid conclusion, a balancing of the various factors involved is essential. For example, a compelling explanation for the delay may lead to a positive response even if the case against the judgment appears weak, and equally a strong case may counterbalance a less satisfactory justification for the delay.

Clearly a weak explanation for delay may be compensated for by a strong case.

[8] One of the many cases following *Grewal* is *Beilin v. Minister of Employment and Immigration* (1994), 88 F.T.R. 132 (F.C.T.D.), a decision of Mr. Justice Strayer. There, the unsuccessful applicants had been less than diligent in applying for reconsideration and were unable to show "some justification for the

décision *Grewal c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 2 C.F. 263 (C.A.) et certaines autres affaires qui l'ont suivie. Bien qu'il n'ait pas renvoyé à la décision *Eaton*, l'avocat des demanderesse a fait valoir qu'il fallait adopter une approche libérale et a soutenu que le test rigoureux de *Grewal* était appliqué aux appels en matière d'immigration et convenait davantage aux affaires de ce type qu'aux questions, passablement élémentaires, de procédure telle que la prorogation du délai imparti pour déposer une réponse.

[7] On peut résumer l'affaire *Grewal* en disant que le retard était justifié pour toute la période et que la cause était défendable mais, qu'en soupesant tous les facteurs, dont la nature de l'intérêt en jeu, une prorogation était nécessaire pour que justice soit rendue entre les parties (le juge en chef Thurlow, à la page 272):

Il me semble toutefois qu'en étudiant une demande comme celle-ci, on doit tout d'abord se demander si, dans les circonstances mises en preuve, la prorogation du délai est nécessaire pour que justice soit faite entre les parties.

Le juge Marceau, qui a également rendu des motifs dans l'affaire *Grewal*, a parlé de la nécessité de mettre une fin aux litiges en forçant l'observation des délais, tout en soulignant la nécessité, dans la recherche de la justice, de soupeser les facteurs pertinents (à la page 282):

Il me semble que, pour apprécier la situation comme il se doit et tirer une conclusion valide, il est essentiel de balancer les différents facteurs impliqués. Par exemple, une explication parfaitement convaincante justifiant le retard peut entraîner une réponse positive même si les arguments appuyant la contestation du jugement paraissent faibles et, de la même façon, une très bonne cause peut contrebalancer une justification du retard moins convaincante.

En clair, une explication faible peut être compensée par une très bonne cause.

[8] Parmi les nombreuses décisions qui ont suivi la décision *Grewal* on retrouve *Beilin c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* (1994), 88 F.T.R. 132 (C.F. 1^{re} inst.), décision rendue par le juge Strayer. Dans cette affaire, les demandeurs déboutés ont été moins que diligents dans leur demande de révision et

delay throughout the whole period of the delay” (page 134).

[9] There are many cases which have followed *Grewal*: most add little to the basic *Grewal* principles. However, I will touch upon *Council of Canadians et al. v. Director of Investigation and Research, Competition Act et al.* (1997), 212 N.R. 254 (F.C.A.). Mr. Justice Hugessen commented that the Motions Judge did not consider an irrelevant factor “when he asked himself if the Council had formed an intention to apply for judicial review within the time fixed by law” (page 255). The Court of Appeal noted there was no immutable check list by which to measure an application for a time extension, but that a court “will generally look at whether there is an adequate explanation for the failure to act timely and whether the applicant has an arguable case” (*loc. cit.*). The Court of Appeal went on to consider Chief Justice Thurlow’s view in *Grewal* at pages 277-278 where, after setting out various considerations, he wrote that discretion to grant a time extension ought not to be fettered by hard and fast rules. Mr. Justice Hugessen summed up this passage by saying that he felt it was for the applicant for a time extension to display due diligence. In *Council of Canadians* there was a delay of some four months, which was not satisfactorily explained, in bringing on a motion for a time extension within which to bring judicial review. The Trial decision in *Council of Canadians* (1996), 124 F.T.R. 269, chronicled a number of weeks of vacillation on the part of the Council. The applicants were not successful in obtaining an extension. One might say that the need to bring litigation to an end overrode the harm of denying an adjudication on the merits when the applicants really could not within a reasonable time decide whether they wished to bring judicial review proceedings or not. This points to the conflict between two valid and basic principles. This was referred to as an “intersection of two salutary principles” by the Court of Appeal in *Costellow v. Somerset County Council*, [1993] 1 W.L.R. 256, at page 263.

ont été incapables de faire la preuve «d’une justification pour le retard pendant toute la période du retard» (page 134).

[9] De nombreuses décisions ont suivi *Grewal* et la plupart n’ont guère ajouté aux principes de base énoncés dans cette décision. Je voudrais toutefois signaler l’affaire *Conseil des canadiens et al. c. Directeur des enquêtes et recherches, Loi sur la concurrence et al.* (1997), 212 N.R. 254 (C.A.F.). Le juge Hugessen y a fait remarquer que le juge des requêtes n’a pas pris en compte un facteur non pertinent «lorsqu’il s’est demandé si le Conseil avait eu l’intention de présenter une demande de contrôle judiciaire dans le délai prescrit par la loi» (page 255). La Cour d’appel a souligné qu’il n’existe pas de liste de contrôle immuable à vérifier dans l’examen d’une demande de prorogation de délai, mais que la Cour «examinera généralement si une explication adéquate a été fournie pour l’omission d’agir en temps opportun et si la cause du requérant est défendable» (*loc. cit.*). La Cour d’appel a examiné l’opinion du juge en chef Thurlow dans *Grewal* aux pages 277 et 278 où, après avoir énuméré diverses considérations, il a écrit que la discrétion nécessaire pour accorder une prorogation de délai ne devrait pas être entravée par des règles rigoureuses. Le juge Hugessen a résumé ce passage en disant qu’à son avis le requérant qui demande une prorogation de délai doit prouver qu’il a fait preuve de diligence raisonnable. Dans l’affaire *Conseil des canadiens*, le retard pour agir, de quelques quatre mois, n’a pas été expliqué convenablement dans la requête en prorogation du délai imparti pour présenter une demande de contrôle judiciaire. La décision de la Section de première instance dans cette affaire, (1996), 124 F.T.R. 269, fait état de plusieurs semaines d’hésitation de la part du Conseil. Les requérants n’ont pas obtenu de prorogation de délai. On pourrait dire que la nécessité de mettre une fin à un litige prévaut sur le préjudice résultant du défaut d’adjuger au fond lorsque les requérants ne sont pas parvenus, dans ce délai raisonnable, à décider s’ils désiraient ou non instituer des procédures de contrôle judiciaire. Cela fait ressortir le conflit entre deux principes fondamentaux tout aussi valides. La Cour d’appel en a parlé comme [TRADUCTION] «de la rencontre de deux principes salutaires» dans *Costellow v. Somerset County Council*, [1993] 1 W.L.R. 256, à la page 263.

[10] In *Costellow* at issue were cross motions: one to strike out for delay and the other to obtain an extension of time within which to serve medical reports. The plaintiff's argument, which the Court of Appeal termed a powerful argument, was that to strike out for delay was too severe and against the weight of the jurisprudence, unless the delay was not only inexcusable, but also inordinate and as such caused prejudice. Now this may seem a little remote from the present issue, however it is an applicable concept: to deny a time extension over a small procedural matter, thus perhaps crippling the plaintiffs' case and preventing a proper adjudication, is a result out of all proportion to the offence, unless there has been an inordinate breach of the rules by the plaintiffs such as to cause prejudice to the defendant.

[11] In *Costellow*, Sir Thomas Bingham M.R., grappled with this problem by observing that the limits in the rules are not expressions of pious hope, but are requirements to be met (at page 263):

The first principle is that the rules of court and the associated rules of practice, devised in the public interest to promote the expeditious dispatch of litigation, must be observed. The prescribed time limits are not targets to be aimed at or expressions of pious hope but requirements to be met.

The intersecting principle is the impropriety of denial of an adjudication, or indeed an effective adjudication, of the merits of a claim, unless there is prejudice going beyond what might be made up for by costs. As put in *Costellow* [at pages 263-264]:

The second principle is that a plaintiff should not in the ordinary way be denied an adjudication of his claim on its merits because of procedural default, unless the default causes prejudice to his opponent for which an award of costs cannot compensate. This principle is reflected in the general discretion to extend time conferred by Ord. 3, r. 5, a discretion to be exercised in accordance with the requirements of justice in the particular case. It is a principle also reflected in the liberal approach generally adopted in

[10] Des requêtes opposées étaient en litige dans l'affaire *Costellow*: une première requête en radiation pour retard et une seconde en prorogation du délai imparti pour signifier des rapports médicaux. L'argument du demandeur, que la Cour d'appel a qualifié de convaincant, était que la radiation pour défaut de respecter le délai était une mesure trop sévère et qu'elle allait à l'encontre de la jurisprudence, à moins que le retard soit non seulement inexcusable mais aussi excessif et qu'il ait ainsi causé un préjudice. Tout cela peut sembler un peu loin de la question en litige en l'espèce, mais le concept est applicable: refuser une prorogation de délai sur une simple question de procédure, paralysant peut-être ainsi la cause des demanderesse et empêchant que soit rendue une décision régulière, aurait un résultat hors de proportion avec l'offense, à moins que les demanderesse se soient rendus coupables d'une dérogation excessive aux règles qui causerait un préjudice à la défenderesse.

[11] Dans la décision *Costellow*, Sir Thomas Bingham, maître des rôles, s'est penché sur ce problème en faisant observer que les délais prescrits par les règles n'étaient pas des vœux pieux, mais des exigences qu'il fallait respecter (à la page 263):

[TRADUCTION] Le premier principe veut que les règles du tribunal et les règles de pratique qui y sont associées, conçues dans l'intérêt public pour favoriser le cheminement expéditif des litiges, doivent être respectées. Les délais prescrits ne sont pas des objectifs à viser ni l'expression de vœux pieux, mais des exigences qu'il faut respecter.

Le principe opposé est qu'il n'est pas opportun de refuser de se prononcer, ou de se prononcer effectivement, sur le fond de la demande à moins qu'il n'y ait préjudice qui ne puisse être compensé par des dépens. Ainsi qu'il est dit dans la décision *Costellow* [aux pages 263 et 264]:

[TRADUCTION] Le second principe veut qu'un demandeur ne devrait pas, dans le cours normal d'une affaire, se voir refuser une décision sur le fond de sa demande à cause d'un défaut dans la procédure, à moins que ce défaut cause à son adversaire un préjudice que l'octroi de dépens ne peut compenser. Ce principe apparaît à l'Ord. 3, r. 5, qui accorde une discrétion générale de proroger un délai, cette discrétion devant être exercée en conformité avec les exigences de la justice en l'espèce. Ce principe se retrouve également dans

relation to the amendment of pleadings.

[12] The Court of Appeal pointed out, in *Costellow*, that neither principle was absolute. To rigidly enforce the first principle would lead to penalizing a defaulting party without reference to whether the other side had been prejudiced. Yet to treat breaches of the rules as merely sounding in costs would allow a well-to-do litigant to flout the rules with impunity unless or until the other side could demonstrate prejudice (at page 264):

Neither of these principles is absolute. If the first were rigidly enforced, procedural default would lead to dismissal of actions without any consideration of whether the plaintiff's default had caused prejudice to the defendant. But the court's practice has been to treat the existence of such prejudice as a crucial, and often decisive, matter. If the second principle were followed without exception, a well-to-do plaintiff willing and able to meet orders for costs made against him could flout the rules with impunity, confident he would suffer no penalty unless or until the defendant could demonstrate prejudice. This would circumscribe the very general discretion conferred by Ord. 3, r. 5 and would indeed involve a substantial rewriting of the rule.

The Court of Appeal rejected any single universal rule of thumb solution, or any rigid mechanistic approach, as inappropriate. It felt that such conflict ought to be viewed in the round, so as to do justice to both parties. The Court went on to say that (at page 264):

Cases involving procedural abuse . . . may call for special treatment. So, of course, will cases of contumelious and intentional default and cases where a default was repeated or persisted in after a peremptory order. But in the ordinary way, and in the absence of special circumstances, a court will not exercise its inherent jurisdiction to dismiss a plaintiff's action for want of prosecution unless the delay complained of after the issue of proceedings has caused at least a real risk of prejudice to the defendant. A similar approach should govern applications under Orders 19, 24, 25, 28 and 34. The approach to applications under Ord. 3, r. 5 should not in most cases be very different. Save in special cases or exceptional circumstances, it can rarely be appropriate, on an overall assessment of what justice

l'approche libérale généralement adoptée eu égard à la modification d'actes de procédure.

[12] Dans la décision *Costellow*, la Cour d'appel a souligné que ni l'un ni l'autre de ces principes n'était absolu. L'application rigoureuse du premier principe conduirait à pénaliser la partie en défaut sans se demander s'il y a eu préjudice pour l'autre partie. Pourtant, considérer la violation des règles comme un comportement n'ayant des répercussions qu'au niveau des dépens permettrait à une partie aisée de faire impunément fi des règles à moins ou jusqu'à ce que l'autre partie puisse démontrer qu'elle en subit un préjudice (à la page 264):

[TRADUCTION] Aucun de ces principes n'est absolu. Si le premier principe était appliqué de façon stricte, un défaut dans les procédures conduirait à rejeter les actions sans examiner la question de savoir si le défaut du demandeur a causé un préjudice au défendeur. Mais la pratique de la Cour a été de considérer l'existence d'un tel préjudice comme une question cruciale et souvent décisive. Si le second principe était suivi dans tous les cas, un demandeur aisé, qui voudrait et pourrait faire face à toutes les condamnations à des dépens rendues contre lui pourrait faire impunément fi des règles, étant confiant qu'aucune pénalité ne lui serait imposée à moins ou jusqu'à ce que le défendeur puisse faire la preuve qu'il subit un préjudice. Cela pourrait restreindre la discrétion très générale conférée par l'Ord. 3, r. 5 et pourrait de ce fait appeler une réécriture substantielle de la règle.

La Cour d'appel a rejeté comme non appropriée toute solution universelle empirique ou toute méthode mécaniste. Elle a estimé qu'un tel conflit devait être examiné sous toutes ces facettes de façon à rendre justice aux deux parties. La Cour a poursuivi en ces termes (à la page 264):

[TRADUCTION] Les affaires impliquant des abus de procédure [. . .] peuvent requérir un traitement spécial. Il en sera à coup sûr ainsi des cas de défauts méprisants et intentionnels et des cas où le défaut se répète ou persiste après le prononcé d'une ordonnance péremptoire. Mais, habituellement et en l'absence de circonstances spéciales, un tribunal n'utilisera pas son pouvoir inhérent de rejeter l'action du demandeur pour défaut de poursuivre à moins que le retard dont on se plaint après l'émission des actes de procédure ait causé à tout le moins un risque réel de préjudice au défendeur. Une approche similaire devrait gouverner les demandes faites en vertu des ordonnances 19, 24, 25, 28 et 34. Dans le cas des demandes faites en vertu de l'Ord. 3, r. 5, l'approche ne devrait pas, dans la plupart

requires, to deny the plaintiff an extension (where the denial will stifle his action) because of a procedural default which, even if unjustifiable, had caused the defendant no prejudice for which he cannot be compensated by an award of costs. In short, an application under Ord. 3, r. 5 should ordinarily be granted where the overall justice of the case requires that the action be allowed to proceed. [Emphasis added.]

Here the Court of Appeal, by referring to [*Rules of the Supreme Court 1965* (U.K.), S.I. 1965/1776] Order 3, rule 5, the English time extension rule, clearly brings the conflicting principles to an appropriate focus: save for exceptional circumstances, including where costs are not proper compensation, a time extension ought ordinarily to be allowed if it is in the overall interests of justice. This concept of doing justice between the parties is the same concept that both Chief Justice Thurlow and Mr. Justice Marceau used as an underpinning in *Grewal* (*supra*). Nor is it inconsistent with Mr. Justice Hugessen's view in *Council of Canadians* (*supra*), for there he pointed out that there "is no immutable check list of matters that must be reviewed whenever the grant of an extension of time is being considered; the most that can be said is that the Court will generally look at whether there is an adequate explanation for the failure to act timely and whether the applicant has an arguable case" (page 255).

Some Relevant Background

[13] Applying some of this to the present situation requires an examination of the nature of the estoppel plea, of the time line leading to the present motion and the prejudice to the defendant.

[14] The action was commenced in 1996, with the plaintiffs filing an amended statement of claim in May of 1998. The defence, which followed in June of 1998, set out, among other things, a complete lack of legal authority to grant leases containing perpetual renewal clauses, from which it follows, according to the defence, that the clauses were null and void.

des cas, être bien différente. Sauf cas spéciaux ou circonstances exceptionnelles, il est rarement approprié, pour satisfaire aux impératifs de la justice en l'espèce, de refuser au demandeur une prorogation (dans le cas où le refus freinerait son action) à cause d'un défaut de procédure qui, même non justifié, n'a causé au défendeur aucun préjudice pour lequel il ne peut être indemnisé au moyen de l'attribution de dépens. En résumé, une demande faite en vertu de l'Ord. 3, r. 5, devrait normalement être accordée lorsque les intérêts supérieurs de la justice en l'espèce requiert que l'action suive son cours. [Nous soulignons.]

La Cour d'appel, en faisant référence à l'ordonnance 3, règle 5 [des *Rules of the Supreme Court 1965* (R.-U.), S.I. 1965/1776], c'est-à-dire à la règle anglaise en matière de prorogation de délai, a bien dégagé les principes qui s'opposent: exception faite de circonstances exceptionnelles, incluant celles où l'attribution de dépens ne constitue pas une compensation appropriée, la prorogation de délai doit normalement être accordée s'il y va de l'intérêt supérieur de la justice. Cette notion de justice entre les parties est celle-là même que le juge en chef Thurlow et le juge Marceau ont utilisée comme fondement dans la décision *Grewal*, précitée. Elle n'est pas non plus incompatible avec l'opinion exprimée par le juge Hugessen dans la décision *Conseil des canadiens*, précitée, où il a souligné qu'«[i]l n'existe pas de liste de contrôle immuable à vérifier chaque fois qu'une demande de prolongation de délai est examinée; le plus que l'on puisse dire est que la Cour examinera généralement si une explication adéquate a été fournie pour l'omission d'agir en temps opportun et si la cause du requérant est défendable» (page 255).

Contexte pertinent

[13] L'application de ce qui précède à la présente situation requiert un examen de la nature du plaidoyer de préclusion, de la chronologie des événements qui ont conduit à la présente requête et du préjudice causé à la défenderesse.

[14] L'action a commencé en 1996, et les demanderesse ont déposé une déclaration modifiée en mai 1998. La défense a suivi en juin 1998. Il y est allégué notamment l'absence complète d'autorité légale pour accorder des baux comprenant des clauses de renouvellement perpétuel, et, par conséquent, la nullité de ces clauses.

[15] The plaintiffs examined the Crown on this point in September 1998 and November 1999. Counsel for the plaintiffs submits that the estoppel issue became apparent during the discovery of the Crown's Mr. Low, the issue then being put on the table. Now it can be too easy, in hindsight, to read given elements into a discovery transcript and for that reason I have again read through not only portions of the transcript referred to me by counsel, but also some portions of the transcript surrounding those references. Certainly the Crown agreed, beginning in the 1930s, that a lease of park land containing a perpetual renewal clause was consistent with the Crown's policy at that time, but that the perpetual lease policy ceased in about 1958 by reason of doubts on the part of the Crown that it could grant lease renewal in perpetuity. Moreover, up to about 1958, Crown approval of assignment of leases was a mere formality. However, after 1958, the Crown not only stopped issuing perpetually renewable leases, but also refused to allow assignments of leases unless the lease holder surrendered the existing lease, together with its right of perpetual renewal. This policy changed in about 1970 when the Supreme Court of Canada, in *R. v. Walker*, [1970] S.C.R. 649, held that once a lease holder had a perpetual renewal right it could not be taken away on a renewal. The Crown also, at some point, decided that on an assignment of lease, rather than on a renewal, it might take away the renewal right by insisting on a surrender of the existing lease and to date will not reinstate the perpetual lease clauses in any fresh lease issued to an assignee.

[16] Moreover, the Crown's position remains that assignments are no longer automatic, without condition, even when the lease holder has been behaving properly. At this point, following the completion of the Low discovery in November of 1999, there could be no doubt that the plaintiffs, by then, had estoppel firmly in mind and that the discovery answers confirmed that an arguable case might be made utilizing estoppel, even though estoppel may, in some

[15] Les demanders ont interrogé la Couronne sur ce point en septembre 1998 et en novembre 1999. L'avocat des demanders soutient que le motif de préclusion est devenu apparent lors de l'interrogatoire du représentant de la Couronne, M. Low, la question étant alors soulevée. Rétrospectivement, il peut être trop facile d'interpréter la transcription d'un interrogatoire comme si elle incluait des éléments donnés et pour cette raison je n'ai pas lu seulement les extraits auxquels l'avocat des demanders a renvoyé mais j'ai également lu d'autres portions du texte entourant ces extraits. La Couronne convient sûrement que, depuis les années 1930, le bail d'un parc contenant une clause de renouvellement perpétuel était conforme à la politique de l'époque, mais que cette politique sur les baux perpétuels a cessé vers 1958 parce que la Couronne avait alors des doutes sur la possibilité d'accorder des baux qui se renouvellent à perpétuité. De plus, jusque vers 1958, l'approbation de la cession de baux par la Couronne n'était qu'une simple formalité. Toutefois, après 1958, la Couronne n'a pas seulement cessé d'accorder des baux qui se renouvellent à perpétuité, mais a également refusé de consentir des cessions de baux à moins que le détenteur renonce au bail existant ainsi qu'à son droit au renouvellement perpétuel. Cette politique a changé vers 1970 lorsque la Cour suprême du Canada a jugé dans *R. c. Walker*, [1970] R.C.S. 649, que lorsque le détenteur du bail avait un droit de renouvellement perpétuel ce droit ne pouvait lui être enlevé au moment d'un renouvellement. À un moment donné, la Couronne a également décidé que lors d'une cession de bail, plutôt que lors d'un renouvellement, elle pouvait enlever le droit au renouvellement en insistant pour obtenir une renonciation au bail existant et, à ce jour, elle n'accorde plus la clause de bail perpétuel dans tout nouveau bail consenti à un cessionnaire.

[16] De plus, la position de la Couronne est demeurée la même, à savoir qu'elle n'accorde plus de cession automatique et sans condition, même si le détenteur du bail a affiché un comportement irréprochable. Après l'interrogatoire de M. Low en novembre 1999, il ne faisait aucun doute que les demanders avaient dès lors la préclusion fermement en tête et que les réponses données lors de cet interrogatoire confirmaient qu'il serait possible de soulever ce moyen,

instances, be of limited value as against the Crown. Here I accept that estoppel represents at least an arguable approach by which to obtain relief.

[17] It is against this background of the June 1998 defence and the discovery of the Crown's Mr. Low, completed in November 1999, that counsel for the plaintiffs recognized the need for a reply to specifically raise the estoppel issue, essentially setting out that the defendant may not resile from the exercise of an authority and procedure which gave a right to renew leases in perpetuity.

Intention to Reply

[18] I am satisfied that the plaintiffs had an intention to rely on the estoppel argument as early as the September 1998 discovery of the Crown's Mr. Low, a discovery completed in November 1999. To have considered a reply, at an earlier date, would have required much speculation and perhaps the hope of turning up assistance on examination for discovery. It is therefore unrealistic to require the intention to file a reply to go back to July 1998, 10 days following the receipt of the defence.

[19] Partial completion of discovery, some 20 months ago, when an estoppel argument had some underpinning, might be argued to have been an appropriate time at which to seek to file a reply, however the better base line is completion of discoveries in November 1999, when the plaintiffs had all of the Crown's discovery evidence bearing on estoppel. By this measure there has been delay, but justification for the delay, at least until about the end of 1999. I do not see an abandonment of that intention between then and the March 2000 hearing date of this motion, for while both sides were preoccupied with negotiating rule 200 questions of law to be heard in the spring and with some form of document production from, and possibly discovery of, predecessor lease holders, there was discussion of the estoppel issue at the 13 January 2000 case management conference.

même si la préclusion peut dans certaines circonstances s'avérer d'une efficacité limitée contre la Couronne. Je conviens que la préclusion représente dans les circonstances tout au moins une approche défendable pour obtenir le redressement recherché.

[17] C'est dans ce contexte de la défense de juin 1998 et de l'interrogatoire du représentant de la Couronne, M. Low, complété en novembre 1999, que l'avocat des demanderesse a reconnu la nécessité d'une réponse pour soulever spécifiquement la question de la préclusion, à savoir que la défenderesse ne peut pas renoncer à l'exercice d'une autorité et d'une procédure qui conféraient le droit de renouveler des baux à perpétuité.

Intention de déposer une réponse

[18] Je suis convaincu que les demanderesse avaient l'intention de soulever l'argument de la préclusion dès l'interrogatoire commencé en septembre 1998 du représentant de la Couronne, M. Low, et complété en novembre 1999. Pour envisager une réponse avant cette date, il aurait fallu une bonne dose de suppositions et peut-être l'espoir de tirer partie de l'interrogatoire préalable. Il est par conséquent réaliste d'exiger que l'intention de déposer une réponse ait été présente dès juillet 1998, soit 10 jours après le dépôt de la défense.

[19] On pourrait faire valoir que c'est au moment de l'achèvement partiel de l'examen préalable, il y a quelques 20 mois, alors que l'argument de la préclusion prenait corps, qu'il était approprié de chercher à déposer une réponse, mais le meilleur point de départ est la fin des interrogatoires en novembre 1999, au moment où les demanderesse avaient en main toute la preuve découlant de l'interrogatoire de la Couronne. De ce point de vue, il y a eu retard, mais un retard qui peut se justifier, du moins jusque vers la fin de 1999. Il n'y a pas eu à mon sens abandon de cette intention entre ce moment et la date d'audition de la présente requête en mars 2000, car alors que les deux parties étaient occupées à négocier l'audition des questions de droit de la règle 200 au printemps, ainsi que la production de documents et éventuellement l'interrogatoire de précédents détenteurs de baux, il y a eu examen de la question de la préclusion à la conférence de gestion de l'instance le 13 janvier 2000.

[20] This leaves the question of the existence of prejudice which cannot be compensated in costs.

Prejudice

[21] The defendant points to *Valyenegro v. Canada (Secretary of State)* (1994), 88 F.T.R. 196 (F.C.T.D.) for the proposition that delay, for all practical purposes, may be equated with prejudice. The Court in *Valyenegro* relied, for this proposition, on *University of Saskatchewan v. Canadian Union of Public Employees Local Union 1975 et al.*, [1978] 2 S.C.R. 830. There the Supreme Court of Canada granted an extension of time within which to appeal on the basis that an extension was justified by reason of the principle that relief ought to be granted if it can be done without serious prejudice to the other party, where it prevents serious prejudice to the litigant applying for the extension (at page 831):

Nevertheless, I feel that an extension is justified under the circumstances by reason of the principle that, if it can be done without serious prejudice to the other party, relief should be granted in order to prevent serious prejudice to a litigant. This is, as it appears to me, the principle on which this Court, overruling the Quebec Court of Appeal, granted an extension of time for bringing an appeal to that Court in *Cité de Pont Viau v. Gauthier Mfg., Ltd.* (February 7, 1978, not yet reported). In the present case, the appeal, even if brought in time, would not have been ready for inscription for this term. Any appreciable prejudice can therefore be avoided by granting an extension subject to the condition that the case be made ready for inscription for the April term.

The line of reasoning, the delay *per se* is prejudicial, is apparently based on the proposition that there was no prejudice because the appeal could not have been ready, in any event, for inscription in the current term. The Supreme Court of Canada does not go so far as to automatically equate delay with prejudice.

[22] I believe the better view is that touched upon by Mr. Justice MacGuigan, in the majority decision in *Canada v. Aqua-Gem Investments Ltd.*, [1993] 2 F.C. 425, at page 468, where he rejects the “intuitive notion that inordinate delay necessarily entails serious preju-

[20] Il reste maintenant à traiter de la question de l’existence du préjudice qui ne pourrait être indemnisé par l’octroi de dépens.

Préjudice

[21] La défenderesse renvoie à la décision *Valyenegro c. Canada (Secrétaire d’État)* (1994), 88 F.T.R. 196 (C.F. 1^{re} inst.) pour faire valoir que le retard peut, en pratique, être assimilé à un préjudice. Dans *Valyenegro*, la Cour s’est fondée sur l’arrêt *Université de la Saskatchewan c. Section locale 1975 du syndicat canadien de la Fonction publique et autres*, [1978] 2 R.C.S. 830. Dans cet arrêt, la Cour suprême du Canada a accordé une prorogation du délai d’appel au motif qu’une prorogation était justifiée en raison du principe que l’on doit faire droit au redressement demandé si on peut le faire sans léser l’autre partie, lorsque cela évite à la partie qui demande la prorogation de subir un préjudice grave (à la page 831):

Néanmoins, je considère qu’une prorogation est justifiée dans les circonstances selon le principe qu’il faut accorder un redressement à une partie pour éviter qu’elle subisse un préjudice grave, si on peut le faire sans léser la partie adverse. C’est là, je crois, le principe selon lequel cette Cour a cassé la décision de la Cour d’appel du Québec et accordé une prorogation du délai d’appel dans l’affaire *Cité de Pont Viau c. Gauthier Mfg., Ltd.* (7 février 1978, encore inédit). En l’espèce, même si le pourvoi avait été introduit dans les délais, il n’aurait pu être inscrit pour la session courante. On peut, par conséquent, éviter tout préjudice appréciable en accordant une prorogation à la condition que la cause soit prête à être inscrite pour la session d’avril.

L’argument selon lequel le retard en soi cause un préjudice trouve apparemment son fondement dans la prétention suivant laquelle il n’y avait pas de préjudice parce que l’appel ne pouvait, en tout état de cause, être prêt pour inscription durant la session courante. La Cour suprême du Canada ne va pas jusqu’à associer automatiquement le retard à un préjudice.

[22] Je crois que la meilleure formulation de cet argument est celle du juge MacGuigan, de la Cour d’appel dans l’arrêt majoritaire *Canada c. Aqua-Gem Investments Ltd.*, [1993] 2 C.F. 425, à la page 468, où il rejette l’idée de se fier à «son intuition pour décider

dice". There the Court of Appeal approved the approach of the Trial Judge [(1991), 91 DTC 5641] in looking at the facts before equating delay with prejudice.

[23] In *Ferguson v. Arctic Transportation Ltd. et al.* (1996), 118 F.T.R. 154 (F.C.T.D.), at pages 159-160, Mr. Justice Teitelbaum referred to this passage from *Aqua-Gem*:

Clearly I take this case to mean, on the facts of the case before me, the plaintiff must, at least, show some prejudice caused to him by defendants' delay in bringing on the motion for security in a dilatory manner, if in fact there was "delay".

I am satisfied that the delay in bringing the application for security was not "completely out of the ordinary" and, moreover, I have absolutely no evidence that the plaintiff has suffered or will suffer any prejudice as a result of the "delay" of the defendants to bring the motion for security for costs.

...

It cannot be assumed that the plaintiff has been prejudiced by the delay. Prejudice may sometimes be caused by a delay of some months or not be caused by a delay of almost three years. If plaintiff alleges, as he does, that he should not be required to provide security for costs because of the issue of delay, he must show that as a result of the delay he suffered some prejudice. The plaintiff has failed to do so.

[24] It is clear, both from *Aqua-Gem* and from *Arctic Transportation*, that delay in and of itself does not necessarily cause prejudice.

[25] By *Aqua-Gem* and *Arctic Transportation* I am instructed to look not at delay *per se*, but at the result of the delay, to determine if prejudice exists.

[26] In the present instance, the defendant points out that some 20 witnesses, produced by the plaintiffs, have been examined for discovery. If there must be further discovery of those individuals, or interrogatories, or some further particulars, that will be inconvenient and might be time consuming, but it can be compensated for in costs.

[27] The defendant also submits that the estoppel argument is a fundamental change to the case.

qu'un retard excessif se traduit nécessairement par un préjudice grave». Dans cet arrêt, la Cour d'appel a approuvé l'approche suivie par le juge de première instance [(1991), 91 DTC 5641] qui a examiné les faits avant d'associer le retard à un préjudice.

[23] Dans la décision *Ferguson c. Arctic Transportation Ltd. et al.* (1996), 118 F.T.R. 154 (C.F. 1^{re} inst.), aux pages 159 et 160, le juge Teitelbaum s'est reporté en ces termes à ce passage de l'arrêt *Aqua-Gem*:

À mon sens, ces commentaires signifient, d'après les faits dont je suis saisi, que le demandeur doit, à tout le moins, prouver que le retard des défendeurs à présenter la demande de garantie pour les dépens de façon diligente lui a causé un certain préjudice, s'il y a effectivement eu «retard».

À mon avis, le retard à présenter la demande de garantie n'était pas «complètement hors de l'ordinaire»; de plus, je n'ai devant moi aucun élément de preuve indiquant que le demandeur a subi ou subira un préjudice découlant du «retard» des défendeurs à présenter la demande de garantie pour les dépens.

[. . .]

Il n'est pas permis de présumer que le demandeur a été lésé par le délai. Un délai de quelques mois peut parfois causer un préjudice, tandis qu'un autre de près de trois ans n'en causera aucun. Si le demandeur soutient, et c'est le cas en l'espèce, qu'il ne devrait pas être tenu de verser une garantie pour les dépens en raison du retard, il doit prouver que, par suite du retard, il a été lésé. Il n'a pas fait cette preuve.

[24] Il ressort clairement des décisions *Aqua-Gem* et *Arctic Transportation* que le retard en lui-même et de lui-même ne cause pas nécessairement un préjudice.

[25] Les décisions *Aqua-Gem* et *Arctic Transportation* m'enseigne à considérer non pas le retard en lui-même mais l'effet du retard pour déterminer s'il y a un préjudice.

[26] En l'espèce, la défenderesse souligne que quelques 20 témoins, produits par les demandeurs, ont été interrogés au préalable. S'il doit y avoir des interrogatoires préalables supplémentaires de ces individus, des interrogatoires ou des précisions supplémentaires, il en résultera des inconvénients et des pertes de temps, mais cela pourra être compensé par les dépens.

[27] La défenderesse fait aussi valoir que l'argument de préclusion constitue un changement fondamental de

Looking at the pleadings, extant and proposed, I would not term the alteration in the case, and there is some alteration, a fundamental alteration. Rather it is an evolution arising principally from the discovery process, giving rise to an estoppel argument and the need for a reply. Moreover, none of this comes as any surprise.

CONCLUSION

[28] To deny the plaintiffs an opportunity to reply would be to give too much weight to the principle that times set in the Rules are to be met and insufficient weight to the principle that a party committing a procedural default ought not to be denied adjudication of a claim unless there is prejudice to the other side which cannot be compensated by an award of costs. Here, even though there has been delay and, in all fairness, some prejudice to the defendant, a liberal approach is in order and indeed is necessary to do justice between the parties. Any prejudice may be compensated in costs.

la preuve des demanderessees. En examinant les actes de procédures, en leur forme actuelle et proposée, je ne saurais qualifier de fondamental le changement de la preuve en l'instance bien que je reconnaisse qu'il y a un changement. Il s'agit plutôt d'une évolution découlant principalement du processus de communication préalable, qui a donné ouverture à l'argument de la préclusion et ainsi appelé le dépôt d'une réponse. De plus, rien de tout cela n'est une surprise.

CONCLUSION

[28] Nier aux demanderessees la possibilité de déposer une réponse serait accorder trop d'importance au principe que les délais prévus aux règles sont de rigueur et insuffisamment d'importance au principe qu'une partie en défaut au regard d'une règle de procédure ne doit pas se voir priver de son droit de faire statuer sur sa demande à moins que la partie adverse ne subisse un préjudice qui ne puisse être indemnisé par l'octroi de dépens. En l'espèce, bien qu'il y ait eu retard et, en toute équité, un certain préjudice causé à la défenderesse, une approche libérale est de mise et est même nécessaire pour rendre justice entre les parties. Tout préjudice pourra être compensé par l'octroi de dépens.

A-583-99

A-583-99

Lamont Management Ltd. (Appellant)**Lamont Management Ltd. (appelante)**

v.

c.

Her Majesty the Queen (Respondent)**Sa Majesté la Reine (intimée)****INDEXED AS: LAMONT MANAGEMENT LTD. v. CANADA (C.A.)****RÉPERTORIÉ: LAMONT MANAGEMENT LTD. c. CANADA (C.A.)**Court of Appeal, Décary, Rothstein and Malone JJ.A.
—Winnipeg, March 28; Ottawa, April 19, 2000.Cour d'appel, juges Décary, Rothstein et Malone,
J.C.A.—Winnipeg, 28 mars; Ottawa, 19 avril 2000.

Income tax — Exemptions — General principle against double taxation at corporate level — “Safe income” — Taxpayer Canadian corporation shareholder of another Canadian corporation — Latter purchasing taxpayer’s shares for certain amount — Taxpayer deemed to have received dividend in same amount under Income Tax Act, s. 84(3) — Minister treating amount as gain from disposition of capital property under Act, s. 55(2) — S. 55 anti-avoidance provision intended to limit use of tax exempt intercorporate dividends otherwise taxable — Provision not applicable where intercorporate dividend attributable to “income earned or realized by any corporation” under s. 55(2) — Whether term “any corporation” limited to types of corporations referred to in s. 55(5)(b), (c), (d) — Income earned, realized of foreign non-affiliate capable of determination, even if rules not specified in s. 55(5) — Foreign non-affiliate not excluded from types of corporations entitled to “safe income” calculation in s. 55(2) — No necessary implication in language used by Parliament — Term “any corporation” unrestricted, includes foreign non-affiliates.

Impôt sur le revenu — Exemptions — Principe général interdisant la double imposition au niveau de la société — «Revenu protégé» — La contribuable est une société canadienne actionnaire d’une autre société canadienne — Cette dernière a acheté les actions de la contribuable pour un certain montant — La contribuable est réputée avoir reçu un dividende correspondant à cette somme en vertu de l’art. 84(3) de la Loi de l’impôt sur le revenu — Le ministre a considéré qu’il s’agissait d’un gain tiré de la disposition d’une immobilisation au sens de l’art. 55(2) de la Loi — L’art. 55 est une disposition anti-évitement qui vise à limiter le recours au versement de dividendes exonérés d’impôt entre sociétés lorsque ces dividendes seraient autrement imposables — Cette disposition ne s’applique pas lorsque le dividende entre sociétés est imputable à un «revenu gagné ou réalisé par une corporation en vertu de l’art. 55(2)» — Il s’agit de déterminer si l’expression «une corporation» se limite aux types de sociétés dont il est question à l’art. 55(5)b, c) et d) — Il est possible de calculer le revenu gagné ou réalisé par une société étrangère non affiliée même si aucune règle n’est précisée à l’art. 55(5) — Les sociétés étrangères non affiliées ne sont pas exclues des catégories de sociétés qui ont droit au calcul du «revenu protégé» en vertu de l’art. 55(2) — Les mots employés par le législateur ne permettent pas de tirer nécessairement une telle déduction — L’expression «une corporation» n’est pas limitative et englobe les sociétés étrangères non affiliées.

This was an appeal from a Tax Court of Canada decision holding that, if a corporation is one for which there are no rules for determining “safe income”, that corporation cannot be “any corporation” referred to in subsection 55(2) of the *Income Tax Act*. The appellant is a private Canadian corporation that owned 250 shares of another private Canadian corporation, Canpac Entreprises Ltd. From February 12, 1986 to December 15, 1992, Canpac held an indirect equity interest in its foreign non-affiliate, Western Thrift Financial Corporation (Westcorp). On December 15, 1992, it purchased from the appellant, for cancellation, its 250 shares for the amount of \$7,282,926 which the latter was deemed to have received as a dividend by reason of subsection 84(3) of the Act. The Minister treated the amount received by the appellant from Canpac not as a deemed

Il s’agissait en l’espèce de l’appel d’un jugement de la Cour canadienne de l’impôt portant que, en l’absence de règles permettant de déterminer le «revenu protégé» d’une société, cette dernière ne peut être «une corporation» au sens du paragraphe 55(2) de la *Loi de l’impôt sur le revenu*. L’appelante est une société privée canadienne qui détenait 250 actions d’une autre société privée canadienne, Canpac Entreprises Ltd. Entre le 12 février 1986 et le 15 décembre 1992, Canpac détenait une participation indirecte dans une société étrangère non affiliée, Western Thrift Financial Corporation (Westcorp). Le 15 décembre 1992, Canpac a acheté à l’appelante, en vue de les annuler, ses 250 actions pour la somme de 7 282 926 \$, que celle-ci est réputée avoir reçu à titre de dividende aux termes du paragraphe 84(3) de la Loi. Le ministre a considéré que la somme

dividend, but as a gain from the disposition of capital property under subsection 55(2) of the Act. The amount the Minister treated as a capital gain in respect of Westcorp was \$1,707,737. It was agreed that the \$1,707,737 gain in the fair market value of the 250 Canpac shares owned by the appellant was not attributable to anything other than income earned or realized by Westcorp. The Minister argued that “any corporation” in subsection 55(2) could only mean a Canadian non-private corporation under paragraph 55(5)(b), a Canadian private corporation under paragraph 55(5)(c) or a foreign affiliate under paragraph 55(5)(d). The issue was whether that term includes a foreign corporation which is not a foreign affiliate, that is a foreign corporation in which the Canadian taxpayer’s equity percentage was less than 10%.

Held (Malone J.A. *dissenting*), the appeal should be allowed.

Per Rothstein J.A.: The purpose of the income tax exemption for intercorporate dividends is to preclude double taxation at the corporate level, once by the corporation earning the income giving rise to the dividend and again by the corporation receiving the dividend income. Section 55 of the *Income Tax Act* is an anti-avoidance provision intended to limit use of tax exempt intercorporate dividends where they would otherwise be taxable. Where the limitation applies, the intercorporate dividend will be deemed not to be a dividend, but proceeds of disposition of property of the recipient corporation. However, where the intercorporate dividend is attributable to “income earned or realized by any corporation”, also referred to as “safe income”, the anti-avoidance provision does not apply and the intercorporate dividend will continue to be treated as a dividend. Whether the term “any corporation” in subsection 55(2) is limited to the types of corporations referred to in paragraphs 55(5)(b), (c), and (d) is a question of statutory construction. This issue cannot be avoided by a telescopic, non-contextual consideration of those two words. Subsection 55(5) does not purport, at least expressly, to limit the term “any corporation” and the necessary implication that no other corporations could be contemplated in those words must be clear. Section 55 is a complex provision which contains some rules applicable to all corporations and some applicable to specified corporations and it would not be appropriate to find an implied but unexpressed legislative intent in the face of ambiguity. The income earned or realized of a foreign non-affiliate is not incapable of determination, even if rules are not specified in subsection 55(5). Contrary to what the Tax Court Judge said, the absence of express rules for determining “safe income” of foreign non-affiliates does not lead to an absurd result. And even considering the French term “*une corporation*” used in subsection 55(2), a foreign non-affiliate is not excluded from the types of corporations entitled to a “safe income” calculation. The language used by Parliament does

que l’appelante avait reçue de Canpac était non pas un dividende réputé, mais plutôt un gain tiré de la disposition d’une immobilisation au sens du paragraphe 55(2) de la Loi. La somme que le ministre a considérée comme un gain en capital dans le cas de Westcorp était de 1 707 737 \$. Il a été admis que la plus-value de 1 707 737 \$ dont a fait l’objet la juste valeur marchande des 250 actions de la Canpac que l’appelante détenait n’était attribuable à rien d’autre qu’au revenu gagné ou réalisé par Westcorp. Le ministre a soutenu que l’expression «une corporation» au paragraphe 55(2) ne pouvait désigner qu’une société canadienne non privée au sens de l’alinéa 55(5)b), une société canadienne privée au sens de l’alinéa 55(5)c) ou une société étrangère affiliée au sens de l’alinéa 55(5)d). Il s’agissait de décider si les mots «une corporation» englobent une société étrangère qui n’est pas une société étrangère affiliée, c’est-à-dire une société étrangère dans laquelle le contribuable canadien détenait une participation inférieure à 10 %.

Arrêt (le juge Malone, J.C.A., *dissident*): l’appel est accueilli.

Le juge Rothstein, J.C.A.: L’exonération de l’impôt sur le revenu pour les dividendes entre sociétés a pour but d’empêcher la double imposition au niveau de la société, d’abord entre les mains de la société qui gagne le revenu à l’origine du dividende, ensuite entre les mains de la société qui reçoit un revenu sous forme de dividende. L’article 55 de la *Loi de l’impôt sur le revenu* est une disposition anti-évitement qui vise à limiter le recours au versement de dividendes exonérés d’impôt entre sociétés lorsque ces dividendes seraient autrement imposables. Lorsque cette restriction s’applique, le dividende entre sociétés est réputé être, non pas un dividende, mais le produit de la disposition d’un bien réalisé par la société bénéficiaire. Toutefois, lorsque le dividende entre sociétés est imputable à un «revenu gagné ou réalisé par une corporation», aussi appelé «revenu protégé», la disposition anti-évitement ne s’applique pas et le dividende entre sociétés continue d’être considéré comme un dividende. La question de savoir si l’expression «une corporation» que l’on trouve au paragraphe 55(2) se limite aux types de sociétés dont il est question aux alinéas 55(5)b), c) et d) est une question d’interprétation de la loi. On ne peut contourner la question en examinant ces deux mots hors contexte, selon une méthode télescopique. Le paragraphe 55(5) ne prétend pas, du moins explicitement, limiter la portée de l’expression «une corporation», et la déduction nécessaire selon laquelle on conclut qu’aucune autre société ne peut être visée par ces mots doit être évidente. L’article 55 est une disposition complexe qui renferme certaines règles qui s’appliquent à toutes les sociétés et d’autres qui ne concernent que certaines sociétés, et on aurait peut-être tort d’imputer au législateur une intention tacite qu’il n’a pas exprimée lorsque le texte de la loi est ambigu. Il est possible de calculer le revenu gagné ou réalisé par une société étrangère non affiliée même si aucune règle n’est précisée au paragraphe 55(5). Contrairement à ce qu’a dit le juge de la Cour de l’impôt, l’absence de règles explicites pour

not make clear that the term “any corporation” is limited to the three types of corporations specified in subsection 55(5) and does not lead to any such necessary implication. The term “any corporation” is unrestricted and includes foreign non-affiliates such as Westcorp.

Per Malone J.A. (dissenting): The words “income earned or realized by any corporation” are restricted and cannot include foreign non-affiliates given the scheme of the *Income Tax Act* and the object and purpose of section 55. Subsection 55(2) is an anti-avoidance provision which operates to limit the use of tax-free dividends to reduce a potential capital gain. The words “any corporation” in subsection 55(2) cannot be divorced from the rest of section 55. To do so would be to ignore the words “For the purposes of this section” found at the beginning of subsection 55(5). In drafting subsection 55(2), Parliament intended that section 55 as a whole be governed by the applicable rules for the purposes of this section. The phrase “income earned or realized” is not a generic term as it appears only in subsections 55(2) and 55(5) of the Act and is not defined in the general definition section of the Act, namely subsection 248(1). The Act defines “safe income” only for public corporations, private corporations and foreign affiliate corporations. Parliament has not included a definition of “safe income” for a non-resident, foreign non-affiliate and it logically follows that there is no such thing as “safe income” for such a corporation. It is not within the object and purpose of section 55 of the Act that earnings of a non-resident corporation, which is not a foreign affiliate, are to receive a more beneficial treatment than earnings of a non-resident corporation which is a foreign affiliate.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Income Tax Act, S.C. 1970-71-72, c. 63, ss. 12(1)(j),(k), 55(2) (as am. by S.C. 1980-81-82-83, c. 48, s. 24; c. 140, s. 25; 1984, c. 45, s. 15), (5) (as am. by S.C. 1980-81-82-83, c. 48, s. 24; 1988, c. 55, s. 33), 84(3) (as am. by S.C. 1977-78, c. 1, s. 38), 85.1(3) (as enacted by S.C. 1974-75-76, c. 26, s. 49), 90, 95(1)(d) (as am. by S.C. 1974-75-76, c. 26, s. 59), (4) (as am. *idem*; 1976-77, c. 4, s. 35), 112(1)(a),(b) (as am. by S.C. 1980-81-82-83, c. 140, s. 71), 113(1) (as am. by S.C. 1974-75-76, c. 26, s. 73; 1980-81-82-83,

déterminer le «revenu protégé» de sociétés étrangères non affiliées ne conduit pas à un résultat absurde. Même en tenant compte de l'expression française «une corporation» au paragraphe 55(2), les sociétés étrangères non affiliées ne sont pas exclues des catégories de sociétés qui ont droit au calcul du «revenu protégé». Les mots employés par le législateur ne permettent pas d'affirmer avec certitude que l'expression «une corporation» se limite aux trois catégories de sociétés précisées au paragraphe 55(5), et ils ne permettent pas de tirer nécessairement une telle déduction. L'expression «une corporation» n'est pas limitative et englobe les sociétés étrangères non affiliées comme la Westcorp.

Le juge Malone, J.C.A., *dissent*: Les mots «revenu gagné ou réalisé par une corporation» sont limitatifs et ne peuvent pas s'appliquer aux sociétés étrangères non affiliées, compte tenu de l'économie de la *Loi de l'impôt sur le revenu* ainsi que de l'objet et de l'esprit de l'article 55. Le paragraphe 55(2) est une disposition anti-évitement qui a pour effet de restreindre le recours au versement de dividendes exonérés d'impôt pour réduire un éventuel gain en capital. L'expression «une corporation» au paragraphe 55(2) ne peut être dissociée du reste de l'article 55. Sinon, on ferait fi des mots «aux fins du présent article» que l'on trouve au début du paragraphe 55(2). En rédigeant le paragraphe 55(2), le législateur voulait que l'article 55 au complet soit régi par les règles applicables aux fins de cet article. L'expression «revenu gagné ou réalisé» n'est pas générique puisqu'elle ne figure qu'aux paragraphes 55(2) et 55(5) de la Loi et qu'elle n'est pas définie dans l'article général des définitions de la Loi, en l'occurrence le paragraphe 248(1). La Loi ne définit le «revenu protégé» que pour les sociétés publiques, les sociétés privées et les filiales étrangères. Le législateur n'a pas prévu de définition dans le cas du «revenu protégé» des sociétés étrangères non résidentes qui ne sont pas des filiales et il s'ensuit logiquement qu'il n'existe pas de «revenu protégé» dans leur cas. Il irait à l'encontre de l'objet et de l'esprit de l'article 55 de la Loi de permettre aux gains réalisés par une société non résidente qui n'est pas une filiale étrangère de bénéficier d'un traitement plus avantageux que celui qui est réservé aux gains d'une société non résidente qui est une filiale étrangère.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Loi de l'impôt sur le revenu, S.C. 1970-71-72, ch. 63, art. 12(1)(j),(k), 55(2) (mod. par S.C. 1980-81-82-83, ch. 48, art. 24; ch. 140, art. 25; 1984, ch. 45, art. 15), (5) (mod. par S.C. 1980-81-82-83, ch. 48, art. 24; 1988, ch. 55, art. 33), 84(3) (mod. par S.C. 1977-78, ch. 1, art. 38), 85.1(3) (mod. par S.C. 1974-75-76, ch. 26, art. 49), 90, 95(1)d) (mod. par S.C. 1974-75-76, ch. 26, art. 59), (4) (mod., *idem*; 1976-77, ch. 4, art. 35), 112(1)a,b) (mod. par S.C. 1980-81-82-83, ch. 140, art. 71), 113(1) (mod. par S.C. 1974-75-76, ch.

c. 140, s. 72).

Income Tax Regulations, C.R.C., c. 945, R. 5907(1)(d) (as am. by SOR/80-141, s. 5; 85-176, s. 4; 89-135, s. 3), (k) (as am. by SOR/80-141, s. 5; 85-176, s. 4; 89-135, s. 3).

26, art. 73; 1980-81-82-83, ch. 140, art. 72).

Règlement de l'impôt sur le revenu, C.R.C., ch. 945, Règle 5907(1)d) (mod. par DORS/80-141, art. 5; 85-176, art. 4; 89-135, art. 3), k) (mod. par DORS/80-141, art. 5; 85-176, art. 4; 89-135, art. 3).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

CONSIDERED:

Friesen v. Canada, [1995] 3 S.C.R. 103; (1995), 127 D.L.R. (4th) 193; [1995] 2 C.T.C. 369; 95 DTC 5551; 186 N.R. 243.

AUTHORS CITED

Krishna, Vern. *The Fundamentals of Canadian Income Tax*, 5th ed. Toronto: Carswell, 1995.

New Shorter Oxford English Dictionary on Historical Principles, Oxford: Clarendon Press, 1993. "Purpose".

APPEAL from a Tax Court of Canada decision ([1999] 3 C.T.C. 2576; (1999), 99 DTC 871) holding that, if a corporation is one for which there are no rules for determining "safe income", that corporation cannot be "any corporation" referred to in subsection 55(2) of the *Income Tax Act*. Appeal allowed.

APPEARANCES:

Joel A. Weinstein, Q.C., and *Robert C. Lee* for appellant.

Robert M. Gosman for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

Aikins, MacAulay & Thorvaldson, Winnipeg, for appellant.

Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

ROTHSTEIN J.A.:

ISSUE

[1] On this appeal from the Tax Court of Canada [[1999] 3 C.T.C. 2576], the issue is whether the term "any corporation" in subsection 55(2) of the *Income*

JURISPRUDENCE

DÉCISION EXAMINÉE:

Friesen c. Canada, [1995] 3 R.C.S. 103; (1995), 127 D.L.R. (4th) 193; [1995] 2 C.T.C. 369; 95 DTC 5551; 186 N.R. 243.

DOCTRINE

Krishna, Vern. *The Fundamentals of Canadian Income Tax*, 5th ed. Toronto: Carswell, 1995.

New Shorter Oxford English Dictionary on Historical Principles, Oxford: Clarendon Press, 1993. «*Purpose*».

APPEL d'une décision de la Cour canadienne de l'impôt ([1999] 3 C.T.C. 2576; (1999), 99 DTC 871) qui a statué que, en l'absence de règles permettant de déterminer le «revenu protégé» d'une société, cette dernière ne peut être «une corporation» au sens du paragraphe 55(2) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Appel accueilli.

ONT COMPARU:

Joel A. Weinstein, c.r., et *Robert C. Lee* pour l'appelante.

Robert M. Gosman pour l'intimée.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Aikins, MacAulay & Thorvaldson, Winnipeg, pour l'appelante.

Le sous-procureur général du Canada pour l'intimée.

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

LE JUGE ROTHSTEIN, J.C.A.:

QUESTION EN LITIGE

[1] La question en litige dans le présent appel d'un jugement de la Cour canadienne de l'impôt [[1999] 3 C.T.C. 2576] est celle de savoir si les mots «une

*Tax Act*¹ includes a foreign corporation which is not a foreign affiliate, i.e. at the relevant time, a foreign corporation in which the Canadian taxpayer's equity percentage was less than 10%.² If so, a dividend received by a Canadian corporation, which was attributable to income earned or realized by the foreign non-affiliate, will be exempt from taxation in accordance with the general principle against double taxation at the corporate level. If not, the dividend will be deemed to be a gain of the recipient corporation from the disposition of capital property which will be subject to taxation at the rate applicable to capital gains.

FACTS

[2] For purpose of this decision, it is not necessary to recite all the complex facts and transactions placed into evidence in the Tax Court. It is only necessary to focus on the following:

- (1) The appellant is a private taxable Canadian corporation.
- (2) The appellant owned 250 shares of Canpac Enterprises Ltd., also a private taxable Canadian corporation.
- (3) Over the relevant holding period, February 12, 1986 to December 15, 1992, Canpac held an indirect equity interest in Western Thrift Financial Corporation (Westcorp).
- (4) Westcorp was a foreign non-affiliate of Canpac, i.e. less than 10% of the equity of Westcorp was indirectly owned by Canpac.
- (5) As of December 15, 1992, there was an inherent gain in the value of the 250 Canpac shares owned by the appellant of \$4,573,121, attributable to nothing other than income earned or realized by Westcorp.

corporation*» que l'on trouve au paragraphe 55(2) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*¹ englobent une société étrangère qui n'est pas une société étrangère affiliée, c'est-à-dire, à l'époque en cause, une société étrangère dans laquelle le contribuable canadien détenait une participation inférieure à 10 %². Dans l'affirmative, le dividende reçu par une société canadienne qui est attribuable à un revenu gagné ou réalisé par une société étrangère non affiliée est exonéré d'impôt conformément au principe général interdisant la double imposition au niveau de la société. Dans la négative, le dividende est réputé être un gain réalisé par la société bénéficiaire lors de la disposition d'une immobilisation et ce gain est imposable au taux applicable aux gains en capital.

FAITS

[2] Il n'est pas nécessaire, pour trancher le présent appel, de relater tous les faits et opérations complexes qui ont été mis en preuve devant la Cour de l'impôt. Il suffit de retenir ce qui suit:

- 1) L'appelante est une société privée canadienne imposable.
- 2) L'appelante détenait 250 actions de Canpac Enterprises Ltd., qui était elle aussi une société privée canadienne imposable.
- 3) Au cours de la période pertinente de détention, en l'occurrence entre le 12 février 1986 et le 15 décembre 1992, Canpac détenait une participation indirecte dans Western Thrift Financial Corporation (Westcorp).
- 4) Westcorp était une société étrangère non affiliée de Canpac; autrement dit, moins de 10 % de la participation de Westcorp appartenait indirectement à Canpac.
- 5) Le 15 décembre 1992, les 250 actions appartenant à l'appelante ont fait l'objet d'une plus-value inhérente de 4 573 121 \$ qui était attribuable uniquement au revenu gagné ou réalisé par Westcorp.

* NOTE DE L'ARRÊTISTE: Le mot français «corporation» a été remplacé par «société» dans L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1, qui est entré en vigueur le 1^{er} mars 1994.

(6) On December 15, 1992, Canpac purchased from the appellant, for cancellation, its 250 shares owned by the appellant for \$7,282,926. By reason of subsection 84(3) [as am. by S.C. 1977-78, c. 1, s. 38] of the *Income Tax Act*, the appellant was deemed to have received a dividend in the amount of \$7,282,926.³

(7) One of the results of Canpac purchasing its shares for cancellation from the appellant was a significant reduction in the capital gain which, but for the deemed dividend under subsection 84(3), would have been realized by the appellant on the disposition of its Canpac shares at fair market value.

(8) The appellant reported the entire \$7,282,926 received from Canpac on the purchase for cancellation of its Canpac shares as a taxable dividend, which was then deducted from its income pursuant to subsection 112(1) [as am. by S.C. 1980-81-82-83, c. 140, s. 71] of the *Income Tax Act*.⁴

(9) The Minister reassessed the appellant and treated the amount received by the appellant from Canpac in respect of the income of Westcorp reflected in the increased value of Canpac shares, not as a deemed dividend, but rather as a gain from the disposition of capital property under subsection 55(2) of the *Income Tax Act*. The amount the Minister treated as a capital gain in respect of Westcorp was \$1,707,737.⁵

SUBSECTION 55(2)

[3] The *Income Tax Act* provides that, in accordance with specified provisions, dividends received by one corporation from another are exempt from income tax.⁶ The purpose of the exemption is to preclude double taxation at the corporate level, i.e. once by the corporation earning the income giving rise to the dividend and again by the corporation receiving the dividend income.

6) Le 15 décembre 1992, Canpac a acheté à l'appelante, en vue de les annuler, les 250 actions qui appartenaient à celle-ci pour la somme de 7 282 926 \$. Aux termes du paragraphe 84(3) [mod. par S.C. 1977-78, ch. 1, art. 38] de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, l'appelante est réputée avoir reçu un dividende de 7 282 926 \$³.

7) L'achat pour annulation, par Canpac, des actions de l'appelante a notamment eu pour effet de diminuer sensiblement le gain en capital que, sans le dividende réputé visé au paragraphe 84(3), l'appelante aurait réalisé lors de la disposition de ses actions de la Canpac à leur juste valeur marchande.

8) L'appelante a déclaré à titre de dividende imposable la totalité de la somme de 7 282 926 \$ qu'elle avait reçue de Canpac lors de l'achat pour annulation des actions qu'elle détenait dans cette dernière compagnie. Elle a ensuite déduit ce dividende de son revenu en vertu du paragraphe 112(1) [mod. par S.C. 1980-81-82-83, ch. 140, art. 71] de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.⁴

9) Le ministre a fixé à nouveau l'impôt dû par l'appelante en établissant une nouvelle cotisation dans laquelle il a considéré la somme que l'appelante avait reçue de Canpac au titre du revenu de Westcorp et qui correspondait à la plus-value des actions de Canpac non pas comme un dividende réputé, mais plutôt comme un gain tiré de la disposition d'une immobilisation au sens du paragraphe 55(2) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. La somme que le ministre a considérée comme un gain en capital dans le cas de Westcorp était de 1 707 737 \$⁵.

LE PARAGRAPHE 55(2)

[3] La *Loi de l'impôt sur le revenu* prévoit que, conformément à certaines dispositions déterminées, les dividendes reçus par une société d'une autre société sont exonérés de l'impôt sur le revenu⁶. Cette exonération a pour but d'empêcher la double imposition au niveau de la société, c'est-à-dire une première fois entre les mains de la société qui gagne le revenu à l'origine du dividende et une seconde fois, entre les

[4] In circumstances where the *Income Tax Act* provides that dividends paid from one corporation to another are exempt from taxation, there is an incentive for the shareholding corporation to receive capital gains in the form of dividends. Section 55 is an anti-avoidance provision that is intended to limit use of tax exempt intercorporate dividends where they would otherwise be taxable. Where the limitation applies, the intercorporate dividend will be deemed not to be a dividend, but rather, proceeds of disposition of property, or a gain, of the recipient corporation, subject to tax at the rate applicable to capital gains. However, where the intercorporate dividend is attributable to “income earned or realized by any corporation”, the anti-avoidance provision does not apply and the intercorporate dividend will continue to be treated as a dividend. This is sometimes referred to as “safe income”.

[5] Subsection 55(2) provides:

55. . . .

(2) Where a corporation resident in Canada has after April 21, 1980 received a taxable dividend in respect of which it is entitled to a deduction under subsection 112(1) or 138(6) as part of a transaction or event or a series of transactions or events (other than as part of a series of transactions or events that commenced before April 22, 1980), one of the purposes of which (or, in the case of a dividend under subsection 84(3), one of the results of which) was to effect a significant reduction in the portion of the capital gain that, but for the dividend, would have been realized on a disposition at fair market value of any share of capital stock immediately before the dividend and that could reasonably be considered to be attributable to anything other than income earned or realized by any corporation after 1971 and before the transaction or event or the commencement of the series of transactions or events referred to in paragraph (3)(a), notwithstanding any other section of this Act, the amount of the dividend (other than the portion thereof, if any, subject to tax under Part IV that is not refunded as a consequence of the payment of a dividend to a corporation where the payment is part of the series of transactions or events)”

(a) shall be deemed not to be a dividend received by the corporation;

mains de la société qui reçoit un revenu sous forme de dividende.

[4] Dans les cas où la *Loi de l'impôt sur le revenu* prévoit que les dividendes versés par une société à une autre sont exonérés d'impôt, la compagnie actionnaire est incitée à toucher le gain en capital en résultant sous forme de dividendes. L'article 55 est une disposition anti-évitement qui vise à limiter le recours au versement de dividendes exonérés d'impôt entre sociétés lorsque ces dividendes seraient autrement imposables. Lorsque cette restriction s'applique, le dividende entre sociétés est réputé être, non pas un dividende, mais le produit de la disposition d'un bien ou encore un gain réalisé par la société bénéficiaire, imposable au taux applicable aux gains en capital. Toutefois, lorsque le dividende entre sociétés est imputable à un «revenu gagné ou réalisé par une corporation», la disposition anti-évitement ne s'applique pas et le dividende entre sociétés continue à être considéré comme un dividende. C'est ce qu'on appelle parfois un «revenu protégé».

[5] Le paragraphe 55(2) dispose:

55. [. . .]

(2) Lorsqu'une corporation résidant au Canada a reçu, après le 21 avril 1980, un dividende imposable à l'égard duquel elle a droit à une déduction en vertu du paragraphe 112(1) ou 138(6), comme partie d'une opération ou d'un événement ou d'une série d'opérations ou d'événements (sauf comme partie d'une série d'opérations ou d'événements qui ont commencé avant le 22 avril 1980) dont l'un des objets (ou dans le cas d'un dividende visé au paragraphe 84(3), dont l'un des résultats) a été de diminuer sensiblement la partie du gain en capital qui, sans le dividende, aurait été réalisée lors d'une disposition d'une action ou de capital-actions à la juste valeur marchande, immédiatement avant le dividende et qui pourrait raisonnablement être considérée comme étant attribuable à quoi que ce soit qui n'est pas du revenu gagné ou réalisé par une corporation après 1971 et avant l'opération ou l'événement ou le début de la série d'opérations ou d'événements visés à l'alinéa (3)a), nonobstant tout autre article de la présente loi, le montant du dividende (à l'exclusion de la partie de celui-ci, si partie il y a, qui est assujettie à l'impôt en vertu de la Partie IV qui n'est pas remboursé en raison du paiement d'un dividende à une corporation lorsqu'un tel paiement fait partie de la série d'opérations ou d'événements)»

a) est réputé ne pas être un dividende reçu par la corporation;

(b) where a corporation has disposed of the share, shall be deemed to be proceeds of disposition of the share except to the extent that it is otherwise included in computing such proceeds; and

(c) where a corporation has not disposed of the share, shall be deemed to be a gain of the corporation for the year in which the dividend was received from the disposition of a capital property. [Emphasis added.]

[6] *Prima facie*, Westcorp is “any corporation”. The parties agree that the \$1,707,737 gain in the fair market value of the 250 Canpac shares owned by the appellant is not attributable to anything other than income earned or realized by Westcorp. In the absence of any other provision applying, the purchase for cancellation by Canpac of its 250 shares owned by the appellant should result in a deemed dividend pursuant to subsection 84(3) which should be exempt from taxation.

SUBSECTION 55(5)

[7] The Minister says that “any corporation” in subsection 55(2) can only mean a Canadian non-private corporation under paragraph 55(5)(b), a Canadian private corporation under paragraph 55(5)(c), or a foreign affiliate under paragraph 55(5)(d). Subsection 55(5) provides in relevant part:

55. . . .

(5) For the purposes of this section,

(a) the portion of any capital gain attributable to any income that is expected to be earned or realized by a corporation after the time of receipt of the dividend referred to in subsection (2) shall, for greater certainty, be deemed to be a portion of the capital gain attributable to anything other than income;

(b) the income earned or realized by a corporation for a period throughout which it was resident in Canada and not a private corporation shall be deemed to be the aggregate of

- (i) its income for the period otherwise determined . . .
- (ii) the amount . . . and
- (iii) the aggregate of all amounts

(c) the income earned or realized by a corporation for a period throughout which it was a private corporation shall

b) lorsqu’une corporation a disposé de l’action, est réputé être le produit de la disposition de l’action, sauf dans la mesure où il est inclus par ailleurs dans le calcul de ce produit; et

c) lorsqu’une corporation n’a pas disposé de l’action, est réputé être un gain de la corporation pour l’année au cours de laquelle le dividende a été reçu de la disposition d’un bien en immobilisations. [Soulignement ajouté.]

[6] À première vue, Westcorp est une «corporation». Les parties sont d’accord pour dire que la plus-value de 1 707 737 \$ dont a fait l’objet la juste valeur marchande des 250 actions de Canpac que l’appelante détenait n’est attribuable à rien d’autre qu’au revenu gagné ou réalisé par Westcorp. Comme aucune autre disposition ne s’applique, l’achat pour annulation par Canpac des 250 actions appartenant à l’appelante devrait donner lieu au dividende réputé visé au paragraphe 84(3), dividende qui devrait être exonéré d’impôt.

LE PARAGRAPHE 55(5)

[7] Le ministre affirme que l’expression «une corporation» au paragraphe 55(2) ne peut désigner qu’une société canadienne non privée au sens de l’alinéa 55(5)b), une société canadienne privée au sens de l’alinéa 55(5)c), ou une société étrangère affiliée au sens de l’alinéa 55(5)d). Les dispositions pertinentes du paragraphe 55(5) sont ainsi libellées:

55. [. . .]

(5) Aux fins du présent article,

a) la fraction de tout gain en capital attribuable au revenu que l’on prévoit qu’une corporation peut gagner ou réaliser après la date de réception du dividende visé au paragraphe (2) est, pour plus de précision, réputé être une partie du gain en capital attribuable à quoi que ce soit, sauf un revenu;

b) le revenu gagné ou réalisé par une corporation pour toute une période au cours de laquelle elle était un résident du Canada et n’était pas une corporation privée est réputé être le total de

- (i) son revenu pour la période déterminée [. . .]
- (ii) l’excédent éventuel [. . .]
- (iii) du total des montants [. . .]

c) le revenu gagné ou réalisé par une corporation pour toute une période au cours de laquelle elle était une

be deemed to be its income for the period otherwise determined on the assumption that no amounts were deductible by the corporation by virtue of paragraph 20(1)(gg) or section 37.1;

(d) the income earned or realized by a corporation for a period ending at a time when it was a foreign affiliate of another corporation shall be deemed to be the aggregate of the amount,

...

(e) in determining whether 2 or more persons are dealing with each other at arm's length, persons shall be deemed to be dealing with each other at arm's length and not to be related to each other if one is the brother or sister of the other; and

(f) where a corporation has received a dividend any portion of which is a taxable dividend,

(i) the corporation may designate in its return of income under this Part for the taxation year during which the dividend was received any portion of the taxable dividend to be a separate taxable dividend, and

(ii) the amount, if any, by which the portion of the dividend that is a taxable dividend exceeds the portion designated under subparagraph (i) shall be deemed to be a separate taxable dividend. [Emphasis added.]

[8] If the Minister is correct, since Westcorp is a foreign non-affiliate, it is not "any corporation" and the anti-avoidance effect of subsection 55(2) operates to deem the deemed dividend arising on the cancellation of the appellant's 250 shares of Canpac as a capital gain subject to tax at the rate applicable to capital gains.

THE DECISION OF THE TAX COURT JUDGE⁷

[9] The learned Tax Court Judge accepted the Minister's argument. In her view, but for paragraphs 55(5)(b), (c) and (d), Westcorp would be "any corporation" under subsection 55(2). However, she determined that subsection 55(5) was intended to interpret the entire section 55. Paragraphs 55(5)(b), (c) and (d) determine safe income under subsection 55(2). Therefore, if a corporation is one for which there are no rules for determining safe income, that corporation

corporation privée est réputé être son revenu pour la période déterminé par ailleurs en supposant qu'aucun montant n'a été déductible par la corporation en vertu de l'alinéa 20(a)gg) ou de l'article 37.1;

d) le revenu gagné ou réalisé par une corporation pour une période se terminant à une date où elle était une corporation étrangère affiliée d'une autre corporation est réputé être le total de la somme éventuelle qui aurait été déductible à cette date par cette autre corporation en vertu de l'alinéa 113(1)a) et la somme éventuelle qui aurait été déductible à cette date par cette autre corporation en vertu de l'alinéa 113(1)b) si celle-ci

[. . .]

e) afin de déterminer si deux ou plusieurs personnes ont un lien de dépendance, un frère qui traite avec une sœur est réputé ne pas avoir de lien de dépendance avec elle et ne pas être lié à celle-ci, et réciproquement; et

f) lorsqu'une corporation a reçu un dividende dont une partie est un dividende imposable,

(i) la corporation peut désigner dans sa déclaration de revenu, en vertu de la présente Partie, pour l'année d'imposition au cours de laquelle le dividende a été reçu, toute fraction du dividende imposable comme étant un dividende imposable distinct, et

(ii) le montant éventuel de la fraction du dividende qui est imposable qui est en sus de la partie désignée en vertu du sous-alinéa (i) est réputé être un dividende imposable distinct. [Non souligné dans l'original.]

[8] Si le ministre a raison, comme Westcorp est une société étrangère non affiliée, elle n'est pas «une corporation» et les dispositions anti-évitement du paragraphe 55(2) s'appliquent, de sorte que le dividende réputé découlant de l'annulation des 250 actions de la Canpac est réputé constituer un gain en capital imposable au taux applicable aux gains en capital.

DÉCISION DU JUGE DE LA COUR DE L'IMPÔT⁷

[9] Le juge de la Cour de l'impôt a accepté la thèse du ministre. Elle s'est dite d'avis que, si les alinéas 55(5)b), c) et d) n'existaient pas, Westcorp serait «une corporation» au sens du paragraphe 55(2). Elle a toutefois conclu que le paragraphe 55(5) était censé servir à l'interprétation de l'article 55 en entier. Les alinéas 55(5)b), c) et d) permettent d'établir le revenu protégé dont il est question au paragraphe 55(2). En conséquence, en l'absence de règle permettant

cannot be “any corporation” referred to in subsection 55(2).

[10] The learned Judge was of the opinion that any other interpretation would lead to an absurd result. Any mode of calculation of safe income would apply to a foreign non-affiliate, while specific modes of calculation are provided for foreign affiliates and for Canadian private and non-private corporations.

[11] She was also of the view that the French text “*une corporation*” used in subsection 55(2) supported her interpretation.

[12] The Judge then referred to articles by authors that were put before her. None suggested that the income of corporations other than those specified in subsection 55(5) should be taken into account in determining safe income.

[13] Finally, she said that the word “any” only made sense in the context of control of one corporation by another.

[14] For these reasons, she dismissed the appellant’s appeal.

ANALYSIS

[15] The issue is whether paragraphs 55(b), (c) and (d) operate so as to provide a limitation on the term “any corporation” in subsection 55(2).

[16] It is first necessary to dispose of the appellant’s initial argument. This argument is that the plain meaning rule should apply to the words “any corporation” in subsection 55(2). It is said that the word “any”, in its natural meaning, excludes limitations or qualifications, and that when Parliament has chosen to limit the term “any corporation” in the *Income Tax Act*, it does so expressly. See, for example, subsections 85.1(3) [as enacted by S.C. 1974-75-76, c. 26, s. 49] and 95(4) [as am. by S.C. 1974-75-76, c. 26, s.

d’établir le revenu protégé d’une société, cette dernière ne peut être «une corporation» au sens du paragraphe 55(2).

[10] Le juge s’est dite d’avis que toute autre interprétation mènerait à un résultat absurde. N’importe quelle méthode de calcul du revenu protégé s’appliquerait à une société étrangère non affiliée, alors qu’une méthode de calcul précise a été établie pour les sociétés étrangères affiliées ainsi que pour les sociétés canadiennes privées et non privées.

[11] Elle s’est également dite d’avis que l’emploi des mots «une corporation» dans la version française du paragraphe 55(2) appuyait son interprétation.

[12] La juge a ensuite cité des extraits des articles de doctrine qui lui avaient été soumis. Aucun de ces articles ne permettait de penser selon elle que l’on devait tenir compte du revenu des sociétés autres que celles qui sont visées au paragraphe 55(5) pour calculer le revenu protégé.

[13] Finalement, elle a déclaré que le mot «une» n’avait de sens que dans le contexte du contrôle exercé par une société sur une autre.

[14] Par ces motifs, elle a rejeté l’appel de l’appelante.

ANALYSE

[15] En l’espèce, le débat tourne autour de la question de savoir si les alinéas 55b), c) et d) ont pour effet de restreindre la portée de l’expression «une corporation» que l’on trouve au paragraphe 55(2).

[16] Il est d’abord nécessaire de se prononcer sur l’argument initial de l’appelante. L’appelante affirme qu’il faut appliquer le principe du sens ordinaire des mots pour interpréter l’expression «une corporation» que l’on trouve au paragraphe 55(2). Elle soutient que, dans son sens ordinaire, le mot «une» exclut toute limite ou condition et que, lorsque le législateur fédéral a choisi de limiter le sens de l’expression «une corporation» dans la *Loi de l’impôt sur le revenu*, il l’a fait expressément (voir, par exemple, les paragra-

59; 1976-77, c. 4, s. 35]. Thus, the income earned or realized by “any corporation” in subsection 55(2) includes income earned or realized by a foreign non-affiliate, namely Westcorp.

[17] To accept this argument would require the Court to focus only on the words “any corporation” in subsection 55(2), to the exclusion of anything else in the entire section. I am not aware of any rule of interpretation that would support such a telescopic approach. To focus only on the words “any corporation” presumes that nothing else in section 55 modifies or limits the term. However, in order to be satisfied that nothing else in the section does or does not do so, requires that the Court consider the section as a whole. If it is determined that nothing in the entire section modifies the words “any corporation” in subsection 55(2), it is then possible to focus on the words “any corporation” to conclude that the term includes all corporations, including foreign non-affiliates.

[18] Indeed, the issue is whether the term “any corporation” in subsection 55(2) is limited to the types of corporations referred to in paragraphs 55(5)(b), (c) and (d). This is a question of statutory construction. The issue cannot be avoided by a telescopic, non-contextual consideration of the two words “any corporation” in subsection 55(2). It is necessary to consider whether subsection 55(5) has the limiting effect found by the learned Tax Court Judge and argued for by the respondent.

[19] Even on a cursory review of subsection 55(5), it is apparent that it is not a provision which defines the term “any corporation” in subsection 55(2). One does not see in subsection 55(5) words such as “any corporation in subsection 55(2) means a private Canadian corporation, a non-private Canadian corporation or a foreign affiliate of another corporation”. In

phes 85.1(3) [édicte par S.C. 1974-75-76, ch. 26, art. 49] et 95(4) [mod. par S.C. 1974-75-76, ch. 26, art. 59; 1976-77, ch. 4, art. 35]]. Ainsi, le revenu gagné ou réalisé par «une corporation» visée au paragraphe 55(2) englobe tout revenu gagné ou réalisé par une société étrangère non affiliée, en l'occurrence, Westcorp.

[17] Pour retenir cet argument, il faudrait que la Cour tienne uniquement compte des mots «une corporation» au paragraphe 55(2) et qu'elle fasse abstraction de toutes les autres dispositions de cet article. Je ne connais aucune règle d'interprétation qui justifierait une façon de procéder aussi «télescopique». En ne retenant que les mots «une corporation», on présume qu'aucune autre disposition de l'article 55 ne modifie ou ne limite cette expression. Pourtant, pour être convaincue qu'aucune autre disposition de cet article ne modifie ou ne limite l'expression en cause, la Cour doit examiner l'article dans son ensemble. Si elle conclut qu'aucune autre disposition de cet article ne modifie l'expression «une corporation» que l'on trouve au paragraphe 55(2), il est alors loisible à la Cour de ne retenir que les mots «une corporation» pour conclure que cette expression englobe toutes les sociétés, y compris les sociétés étrangères non affiliées.

[18] D'ailleurs, la question à laquelle il faut répondre est celle de savoir si l'expression «une corporation» que l'on trouve au paragraphe 55(2) se limite au type de sociétés dont il est question aux alinéas 55(5)b), c) et d). C'est une question d'interprétation de la loi. On ne peut contourner la question en examinant hors contexte, selon une méthode télescopique, les deux mots qui forment l'expression «une corporation» que l'on trouve au paragraphe 55(2). Il est nécessaire de se demander si le paragraphe 55(5) a l'effet limitatif que le juge de la Cour de l'impôt lui a reconnu et que l'intimée lui attribue.

[19] Un examen même superficiel du paragraphe 55(5) montre que celui-ci ne renferme aucune disposition qui définit l'expression «une corporation» contenue au paragraphe 55(2). Ainsi, on ne trouve pas au paragraphe 55(5) de disposition portant, par exemple: «La corporation visée au paragraphe 55(2) s'entend de toute corporation canadienne privée, de toute corpora-

its terms therefore, subsection 55(5) does not purport, at least expressly, to limit the term “any corporation” in subsection 55(2).

[20] Subsection 55(5) only contains rules for determining “the income earned or realized by any corporation” for purposes of section 55 and, in particular, for subsection 55(2). Therefore, subsection 55(5) can only be considered to limit the term “any corporation” in subsection 55(2) if, because reference is made to rules for determining income earned or realized for only three types of corporations, the necessary implication is that no other corporations could be contemplated in the words “any corporation” in subsection 55(2). However, for the Court to find the necessary implication, it must be clear. Section 55 is a complex provision and it would not be appropriate to find an implied but unexpressed legislative intent in the face of ambiguity.

[21] As I read subsection 55(5), it contains some rules applicable to all corporations and some applicable to specified corporations. For example, paragraph 55(5)(a) applies to all corporations. A capital gain that is attributable to income earned or realized after the time of receipt of the dividend referred to in subsection 55(2) will not be considered income. I can see nothing in paragraphs 55(5)(a), (e) or (f) applicable to all corporations that would suggest that they could not be applicable to corporations not referred to specifically in paragraphs 55(5)(b), (c) or (d) and, in particular, that they could not be applicable to foreign non-affiliates.

[22] Paragraphs 55(5)(b), (c) and (d) specify rules for non-private Canadian corporations, private Canadian corporations and foreign affiliates respectively. Nothing in these paragraphs, or anything else in subsection 55(5), indicates that, in the absence of rules pertaining to a particular type of corporation, that income of a foreign non-affiliate cannot be

tion canadienne non privée et de toute corporation étrangère affiliée à une autre corporation». Par son propre libellé, le paragraphe 55(5) ne prétend donc pas, du moins pas explicitement, limiter la portée de l’expression «une corporation» que l’on trouve au paragraphe 55(2).

[20] Le paragraphe 55(5) renferme seulement des règles permettant de calculer «le revenu gagné ou réalisé par une corporation» pour l’application de l’article 55 et, en particulier, pour l’application du paragraphe 55(2). On ne peut donc considérer que le paragraphe 55(5) limite la portée des mots «une corporation» au paragraphe 55(2) que si, par déduction nécessaire, on conclut qu’aucune autre société ne peut être visée par cette expression, parce qu’on y énonce les règles à appliquer pour calculer le revenu gagné ou réalisé uniquement dans le cas de ces trois types de sociétés. Mais pour que la Cour puisse conclure à l’existence d’une telle déduction nécessaire, celle-ci doit être évidente. L’article 55 est une disposition complexe et on aurait peut-être tort d’imputer au législateur une intention tacite qu’il n’a pas exprimée lorsque le texte de la loi est ambigu.

[21] Suivant l’interprétation que j’en fais, le paragraphe 55(5) renferme certaines règles qui s’appliquent à toutes les sociétés et d’autres qui ne concernent que certaines sociétés. Ainsi, l’alinéa 55(5)a) s’applique à l’ensemble des sociétés. Il prévoit que tout gain en capital qui est attribuable à un revenu gagné ou réalisé après la réception du dividende visé au paragraphe 55(2) n’est pas considéré comme un revenu. Je ne vois rien dans les dispositions des alinéas 55(5)a), e) ou f) qui s’appliquent à toutes les sociétés qui permettrait de penser que ces dispositions ne pourraient pas s’appliquer aux sociétés qui ne sont pas expressément visées aux alinéas 55(5)b), c) ou d) et, notamment aux sociétés étrangères non affiliées.

[22] Les alinéas 55(5)b), c) et d) précisent les règles applicables respectivement aux sociétés canadiennes non privées, aux sociétés canadiennes privées et aux sociétés étrangères affiliées. Il n’y a rien dans ces alinéas ou dans les autres dispositions du paragraphe 55(5) qui permette de penser, faute de règles régissant un type déterminé de société, que le revenu d’une

determined. In his text, *The Fundamentals of Canadian Income Tax*, 5th ed., Toronto: Carswell, 1995, Professor Krishna has addressed the issue of the calculation of earnings of a foreign affiliate for purposes other than section 55. At page 1323 he states:

The affiliate's earnings are determined according to the tax laws of the country in which the affiliate is resident if that country requires computation of income according to its laws. If the country of residence does not specify the method of determining income, it is calculated according to the tax laws of the country in which the affiliate carries on its business. If neither foreign country specifies a method of computation, earnings are calculated according to Canadian tax rules.

I see no reason why the approach put forward by Professor Krishna would not be applicable to determining the earnings of a foreign non-affiliate for purposes of subsection 55(2), in the absence of rules in subsection 55(5).

[23] It is not necessary to go further. I am satisfied that the income earned or realized of a foreign non-affiliate is not incapable of determination, even if rules are not specified in subsection 55(5). I am therefore not able to say that the necessary implication of the rules in subsection 55(5) is that no corporation other than those specified in paragraphs 55(5)(b), (c) and (d) could be included within the term "any corporation" in subsection of 55(2).

[24] During the course of argument, counsel was asked why subsection 55(5) contained no express rules for determining safe income of foreign non-affiliates. Counsel for the respondent suggested it might be related to the issue of control. However, it was not explained why the absence of, or reduced control, implied by a foreign non-affiliate i.e. at the relevant time, ownership of less than 10% of its equity, as compared to a foreign affiliate i.e. 10% or more, would cause Parliament to exclude foreign non-affiliates from the calculation of safe income in subsection 55(2). Section 55 being an anti-avoidance provision, it is more likely to be concerned with corporations over which greater rather than lesser control is exercised. The receipt of income from

société étrangère non affiliée ne peut être calculé. Dans son ouvrage *The Fundamentals of Canadian Income Tax*, 5^e éd. Toronto: Carswell, 1995, le professeur Krishna aborde la question du calcul du revenu gagné par une société étrangère affiliée pour l'application d'autres articles que l'article 55. Il déclare ce qui suit, à la page 1323:

[TRADUCTION] Les gains de la filiale sont établis selon les lois fiscales du pays où la filiale réside si ce pays exige que ce revenu soit calculé conformément à ses lois. Si le pays de résidence ne précise pas la méthode de calcul du revenu, celui-ci est calculé selon les lois du pays où la filiale exerce ses activités. Si aucun des deux pays étrangers ne précise la méthode de calcul, le revenu est calculé selon les règles fiscales canadiennes.

Je ne vois pas pourquoi la méthode proposée par le professeur Krishna ne s'appliquerait pas au calcul du revenu d'une société étrangère non affiliée pour l'application du paragraphe 55(2), en l'absence de règles au paragraphe 55(5).

[23] Il n'est pas nécessaire d'aller plus loin. Je suis convaincu qu'il est possible de calculer le revenu gagné ou réalisé par une société étrangère non affiliée même si aucune règle n'est précisée au paragraphe 55(5). Il m'est donc impossible d'affirmer que les règles contenues au paragraphe 55(5) impliquent nécessairement que l'expression «une corporation» contenue au paragraphe 55(2) ne vise que les sociétés expressément visées aux alinéas 55(5)b), c) et d).

[24] Au cours du débat, la Cour a demandé aux avocats de lui expliquer pourquoi le paragraphe 55(5) ne renferme aucune règle explicite permettant de calculer le revenu protégé des sociétés étrangères non affiliées. L'avocat de l'intimée a laissé entendre que cette situation s'expliquait peut-être par la question du contrôle. Il n'a cependant pas expliqué pourquoi l'absence de contrôle ou le contrôle limité qui suppose implicitement la situation d'une société étrangère non affiliée, soit, à l'époque en cause, une participation de moins de 10 %, par opposition à la situation d'une société étrangère, pour laquelle la participation est d'au moins 10 %, amènerait le législateur à exclure les sociétés étrangères non affiliées du calcul du revenu protégé dont il est question au paragraphe 55(2).

foreign non-affiliates would, generally, seem to be a situation at the more benign end of the spectrum, and with respect to which Parliament would have less concern in enacting anti-avoidance measures.

[25] The learned Tax Court Judge found that it would be absurd if the income of foreign non-affiliates could be calculated by any mode when specified modes of calculation apply to Canadian corporations and foreign affiliates. While it is not obvious why Parliament did not specify express rules for calculating the income earned or realized by foreign non-affiliates in subsection 55(5), I cannot agree that the absence of express rules leads to an absurd result. The calculation of income of foreign non-affiliates may be more permissive than in the case of the corporations specified in paragraphs 55(5)(b), (c) and (d). However, that is not absurd.

[26] Nor can I agree that the term “*une corporation*” supports the interpretation of the learned Tax Court Judge. The term “*une corporation*” literally translated means “one” or “a” corporation and not “any” corporation. However, the adjective “one” and the indefinite article “a” are still broad and unrestricted. Therefore, even considering the French phrase “*une corporation*”, a foreign non-affiliate is not excluded from the types of corporations entitled to a safe income calculation in subsection 55(2).

[27] I have also had regard to the various articles to which the learned Judge made reference and to others placed before this Court. While much has been written about section 55, I have not been able to find anything in the articles provided by counsel that expressly addresses the issue here, that is, whether the term “any corporation” can include foreign non-affiliates.

Comme l'article 55 est une disposition anti-évitement, il est plus probable qu'il vise les sociétés sur lesquelles un contrôle plus grand est exercé. La réception d'un revenu versé par une société étrangère non affiliée semblerait, en règle générale, correspondre aux cas les moins graves au sujet desquels le législateur serait moins préoccupé de recourir à des mesures anti-évitement.

[25] Le juge de la Cour de l'impôt a conclu qu'on aboutirait à une situation absurde si le revenu des sociétés étrangères non affiliées pouvait être calculé selon n'importe laquelle des méthodes de calcul alors qu'une méthode de calcul précise est prévue pour les sociétés canadiennes et leurs filiales étrangères. Bien qu'on ne sache pas avec certitude pourquoi le législateur n'a pas cru bon de prévoir au paragraphe 55(5) des règles précises pour calculer le revenu gagné ou réalisé par les sociétés étrangères non affiliées, je ne suis pas d'accord avec le juge de la Cour de l'impôt pour dire que l'absence de règles explicites conduit à un résultat absurde. Le calcul du revenu des sociétés étrangères non affiliées est peut-être plus permissif que dans le cas des sociétés visées aux alinéas 55(5)b, c) et d). Il n'y a toutefois rien d'absurde dans cette situation.

[26] Je ne suis pas d'accord non plus pour dire que l'expression «une corporation» de la version française de la Loi appuie l'interprétation retenue par le juge de la Cour de l'impôt. Au sens littéral, l'expression «une corporation» n'est pas l'équivalent de «toute corporation». L'article indéfini «une» est malgré tout un terme large et non limitatif. Ainsi, même en tenant compte de l'expression française «une corporation», les sociétés étrangères non affiliées ne sont pas exclues des catégories de sociétés qui ont droit au calcul du revenu protégé en vertu du paragraphe 55(2).

[27] J'ai également tenu compte des divers articles de doctrine auxquels le juge de la Cour de l'impôt s'est référé, et d'autres articles qui ont été soumis à notre Cour. Bien qu'on ait beaucoup écrit au sujet de l'article 55, je n'ai pas réussi à trouver dans les articles soumis par les avocats quoi que ce soit qui porte sur la question en litige en l'espèce, en l'occurrence celle de savoir si l'expression «une corporation» peut englober les sociétés étrangères non affiliées.

[28] Section 55 is a complex provision. I acknowledge that by specifying the types of corporations in subsection 55(5) and not others, it may have been Parliament's intention that the term "any corporation" in subsection 55(2) be limited only to those three. However, the language used by Parliament does not make that clear and does not lead to any such necessary implication. On the other hand, the words "any corporation" are unrestricted.

[29] I would hold that the term "any corporation" in subsection 55(2) is unrestricted and includes foreign non-affiliates such as Westcorp.

[30] For these reasons, the appeal will be allowed and the decision of the Tax Court will be quashed. The matter will be remitted to the Minister of National Revenue to reassess the appellant by treating the sum of \$1,707,737 as a taxable dividend that would otherwise be included in income under subsection 84(3) and paragraph 12(1)(j) and deducted under subsection 112(1) of the *Income Tax Act*. The appellant will be entitled to costs in this Court and in the Tax Court of Canada.

DÉCARY J.A.: I agree.

* * *

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[31] MALONE J.A. (*dissenting*): This appeal deals with the meaning of the words "income earned or realized by any corporation" used in subsection 55(2) of the *Income Tax Act*,⁸ often referred to as "safe income", and the interrelationship of that subsection with the income computation rules set out in paragraphs 55(5)(b) to (d).

[32] In essence, the appellant's position is that the dividend income of "any corporation" in which it has an interest is relevant in determining safe income pursuant to subsection 55(2). The Minister's position is that safe income is confined by paragraphs 55(5)(b)

[28] L'article 55 est une disposition complexe. Je reconnais qu'en précisant au paragraphe 55(5) le type de sociétés qu'il entendait viser, le législateur fédéral voulait peut-être que l'expression «une corporation» au paragraphe 55(2) se limite à ces trois catégories de sociétés. Or, les mots employés par le législateur ne permettent pas de l'affirmer avec certitude ou de tirer nécessairement une telle déduction. En revanche, l'expression «une corporation» n'est pas limitative.

[29] Je suis d'avis que l'expression «une corporation» contenue au paragraphe 55(2) n'est pas limitative et qu'elle englobe les sociétés étrangères non affiliées comme la Westcorp.

[30] Par ces motifs, l'appel sera accueilli et le jugement de la Cour de l'impôt sera annulé. L'affaire sera renvoyée au ministre du Revenu national pour qu'il fixe de nouveau l'impôt dû par l'appelante en considérant la somme de 1 707 737 \$ comme un dividende imposable qui serait autrement inclus dans le revenu conformément au paragraphe 84(3) et à l'alinéa 12(1)(j) et qui serait déductible en vertu du paragraphe 112(1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. L'appelante a droit aux dépens tant devant notre Cour que devant la Cour canadienne de l'impôt.

LE JUGE DÉCARY, J.C.A.: Je suis du même avis.

* * *

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

[31] LE JUGE MALONE, J.C.A. (*dissident*): Le présent appel porte sur le sens des mots «revenu gagné ou réalisé par une corporation» employés au paragraphe 55(2) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*⁸, revenu qui est souvent désigné sous le nom de «revenu protégé», ainsi que sur les rapports réciproques entre ce paragraphe et les règles de calcul du revenu énoncées aux alinéas 55(5)(b) à d).

[32] L'appelante soutient essentiellement que le revenu qu'elle reçoit sous forme de dividendes d'«une corporation» dans laquelle elle détient une participation entre dans le calcul du revenu protégé dont il est question au paragraphe 55(2). La thèse du ministre est

to (d) to only those corporations specified in those paragraphs. The learned Tax Court Judge upheld the Minister's interpretation holding that paragraphs 55(5)(b), (c) and (d) restrict the words "any corporation" to public, private and foreign affiliate corporations.

[33] I have had the benefit of reading the majority reasons prepared by Mr. Justice Rothstein who is of the opinion that the term "any corporation" in subsection 55(2) is unrestricted and includes foreign non-affiliates. I am unable to reach a similar conclusion. In my view, the words "income earned or realized by any corporation" are restricted and cannot include foreign non-affiliates given the scheme of the Act and the object and purpose of section 55 in particular.

[34] Dividends received by a Canadian resident corporation from a taxable Canadian corporation or a corporation resident in Canada and controlled by it are exempt from taxation under Part I of the Act by virtue of subsection 112(1). Consequently, where a Canadian resident corporation wishes to dispose of shares of such a corporation, it has an incentive to cause that corporation to pay a dividend prior to the sale, as a means of reducing the capital gain on the sale.

[35] Subsection 55(2) is an anti-avoidance provision which operates to limit the use of tax-free dividends to reduce a potential capital gain. It reads as follows:

55. . . .

(2) Where a corporation resident in Canada has after April 21, 1980 received a taxable dividend in respect of which it is entitled to a deduction under subsection 112(1) or 138(6) as part of a transaction or event or a series of transactions or events (other than as part of a series of transactions or events that commenced before April 22, 1980), one of the purposes of which (or, in the case of a dividend under subsection 84(3), one of the results of which) was to effect a significant reduction in the portion of the capital gain that, but for the dividend, would have been realized on a disposition at fair market value of any share of capital stock

que les alinéas 55(5)b) à d) limitent le revenu protégé aux seules sociétés qui sont expressément visées par ces alinéas. Le juge de la Cour de l'impôt a confirmé l'interprétation du ministre selon laquelle les alinéas 55(5)b), c) et d) limitent la portée de l'expression «une corporation» aux sociétés publiques, aux sociétés privées et aux filiales étrangères.

[33] J'ai eu l'avantage de prendre connaissance des motifs rédigés par le juge Rothstein qui, au nom de la majorité, s'est dit d'avis que l'expression «une corporation» que l'on trouve au paragraphe 55(2) n'est pas limitative et qu'elle englobe les sociétés étrangères non affiliées. Je ne puis me rallier à cette conclusion. À mon avis, les mots «revenu gagné ou réalisé par une corporation» sont limitatifs et ne peuvent s'appliquer aux sociétés étrangères non affiliées, compte tenu de l'économie de la Loi et, plus particulièrement, de l'objet et de l'esprit de l'article 55.

[34] Les dividendes qu'une société résidant au Canada reçoit d'une société canadienne imposable ou d'une société résidant au Canada qu'elle contrôle sont exonérés d'impôt en vertu de la partie I de la Loi, et plus précisément du paragraphe 112(1). En conséquence, lorsqu'une société résidant au Canada désire vendre les actions qu'elle détient dans une telle société, la Loi l'incite à obtenir de la société en question qu'elle verse le dividende avant la vente de manière à réduire le gain en capital réalisé lors de la vente.

[35] Le paragraphe 55(2) est une disposition anti-évitement qui a pour effet de restreindre le recours au versement de dividendes exonérés d'impôt pour réduire un éventuel gain en capital. En voici le texte:

55. [. . .]

(2) Lorsqu'une corporation résidant au Canada a reçu, après le 21 avril 1980, un dividende imposable à l'égard duquel elle a droit à une déduction en vertu du paragraphe 112(1) ou 138(6), comme partie d'une opération ou d'un événement ou d'une série d'opérations ou d'événements (sauf comme partie d'une série d'opérations ou d'événements qui ont commencé avant le 22 avril 1980) dont l'un des objets (ou dans le cas d'un dividende visé au paragraphe 84(3), dont l'un des résultats) a été de diminuer sensiblement la partie du gain en capital qui, sans le dividende, aurait été réalisée lors d'une disposition d'une action du

immediately before the dividend and that could reasonably be considered to be attributable to anything other than income earned or realized by any corporation after 1971 and before the transaction or event or the commencement of the series of transactions or events referred to in paragraph (3)(a), notwithstanding any other section of this Act, the amount of the dividend (other than the portion thereof, if any, subject to tax under Part IV that is not refunded as a consequence of the payment of a dividend to a corporation where the payment is part of the series of transactions or events)

(a) shall be deemed not to be a dividend received by the corporation;

(b) where a corporation has disposed of the share, shall be deemed to be proceeds of disposition of the share except to the extent that it is otherwise included in computing such proceeds; and

(c) where a corporation has not disposed of the share, shall be deemed to be a gain of the corporation for the year in which the dividend was received from the disposition of a capital property. [My emphasis.]

[36] The salient facts which give rise to this appeal are as follows:

(a) The appellant (Lamont) is a private taxable Canadian corporation which at all relevant times owned 250 shares of Canpac Enterprises Ltd. (Canpac) which was also a private taxable Canadian corporation.

(b) Canpac held indirect equity interests in two American corporations, Western Insurance Holdings Ltd. (Western Insurance) and Western Thrift Financial Corporation (Westcorp). During the relevant period Western Insurance was a foreign affiliate of Canpac while Westcorp was not (i.e. Canpac's equity percentage was less than 10%).⁹

(c) At December 15, 1992, there was an inherent gain in the value of the 250 Canpac shares a portion of which was attributable to income earned or realized by Westcorp. That same date Lamont sold these shares to Canpac, for cancellation, at a price of \$7,282,926. Pursuant to subsection 84(3) of the Act, Lamont was deemed to have received a dividend in the full amount of the sale price.¹⁰

capital-actions à la juste valeur marchande, immédiatement avant le dividende et qui pourrait raisonnablement être considérée comme étant attribuable à quoi que ce soit qui n'est pas du revenu gagné ou réalisé par une corporation après 1971 et avant l'opération ou l'événement ou le début de la série d'opérations ou d'événements visés à l'alinéa (3)a), nonobstant tout autre article de la présente loi, le montant du dividende (à l'exclusion de la partie de celui-ci, si partie il y a, qui est assujettie à l'impôt en vertu de la Partie IV qui n'est pas remboursé en raison du paiement d'un dividende à une corporation lorsqu'un tel paiement fait partie de la série d'opérations ou d'événements)

a) est réputé ne pas être un dividende reçu par la corporation;

b) lorsqu'une corporation a disposé de l'action, est réputé être le produit de la disposition de l'action, sauf dans la mesure où il est inclus par ailleurs dans le calcul de ce produit; et

c) lorsqu'une corporation n'a pas disposé de l'action, est réputé être un gain de la corporation pour l'année au cours de laquelle le dividende a été reçu de la disposition d'un bien en immobilisations. [Soulignement ajouté.]

[36] Voici les faits saillants qui sont à l'origine du présent appel:

a) L'appelante (Lamont) est une société privée canadienne imposable qui, à l'époque en cause, détenait 250 actions de Canpac Enterprises Ltd. (Canpac), qui était elle aussi une société privée canadienne imposable.

b) Canpac détenait une participation indirecte dans deux sociétés américaines, Western Insurance Holdings Ltd. (Western Insurance) et Thrift Financial Corporation (Westcorp). À l'époque en cause, Western Insurance était une filiale étrangère de Canpac, tandis que Westcorp ne l'était pas (autrement dit, la participation que Canpac détenait dans cette dernière était inférieure à 10 %).⁹

c) Le 15 décembre 1992, les 250 actions appartenant à l'appelante ont fait l'objet d'une plus-value inhérente dont une partie était attribuable au revenu gagné ou réalisé par Westcorp. Le même jour, Lamont a vendu pour annulation les actions en question à Canpac au prix de 7 282 926 \$. Aux termes du paragraphe 84(3) de la Loi, Lamont était réputée avoir reçu un dividende correspondant au prix de vente intégral¹⁰.

(d) The appellant reported the entire amount received from this share purchase as a taxable dividend which was then deducted from income pursuant to subsection 112(1) of the Act.¹¹

(e) The Minister reassessed Lamont on the basis that the \$1,707,737 increase in the value of the Canpac shares that was directly attributable to income earned or realized by Westcorp was a gain from the disposition of capital property under subsection 55(2) of the Act and not a deemed dividend.

(f) The gain in the value of the 250 Canpac shares in the amount of \$5,575,189 that was clearly attributed to income earned or realized by Western Insurance or other foreign affiliates of Canpac was not reassessed; this being accepted by the Minister as safe income of a foreign affiliate pursuant to paragraph 55(5)(d).

[37] The appellant's first argument is that the words "any corporation" in subsection 55(2) are clear and unambiguous and cites a number of Supreme Court of Canada decisions mandating that in such circumstances the "plain meaning" of the words has to be applied. The appellant asserts that all corporations are therefore to be included within the ambit of "any corporation" and, accordingly, subsection 55(2) should be read in isolation. I reject this argument following the reasons given by Rothstein J.A. as this is far too narrow an interpretation. The words "any corporation" in subsection 55(2) cannot be divorced from the rest of section 55. To do so would be to ignore the words "For the purposes of this section" found at the beginning of subsection 55(5).

[38] The learned Tax Court Judge dealt with the issue in the following words:

I do not believe that it could be disputed that the word "any" [in subsection 55(2)] is all-embracing and that in its natural meaning it excludes limitations. I believe however that there is need to determine the corporations that are embraced by the word "any" in view of the existence of

d) L'appelante a déclaré à titre de dividende imposable la totalité de la somme qu'elle avait reçue lors de l'achat des actions. Ce dividende a ensuite été déduit de son revenu en vertu du paragraphe 112(1) de la Loi¹¹.

e) Le ministre a fixé de nouveau l'impôt dû par Lamont en partant du principe que la plus-value de 1 707 737 \$ qu'avaient connue les actions de Canpac et qui était directement attribuable au revenu gagné ou réalisé par la Westcorp constituait non pas un dividende réputé, mais plutôt un gain tiré de la disposition d'une immobilisation au sens du paragraphe 55(2) de la Loi.

f) La plus-value de 5 575 189 \$ qu'ont connue les 250 actions de Canpac et qui était directement attribuable au revenu gagné ou réalisé par la Western Insurance ou par d'autres filiales étrangères de Canpac n'a pas fait l'objet d'une nouvelle cotisation. Le ministre a accepté qu'il s'agissait d'un revenu protégé d'une filiale étrangère au sens de l'alinéa 55(5)d).

[37] Le premier argument que fait valoir l'appelante est que l'expression «une corporation» que l'on trouve au paragraphe 55(2) est claire et non ambiguë. Elle invoque plusieurs arrêts dans lesquels la Cour suprême du Canada a statué qu'en pareil cas, c'est le «sens ordinaire» des mots qu'il faut retenir. L'appelante affirme que toutes les sociétés tombent donc sous le coup de l'expression «une corporation» et qu'en conséquence, le paragraphe 55(2) doit être interprété isolément. Je rejette cet argument pour les motifs exposés par le juge Rothstein, étant donné qu'il s'agit d'une interprétation beaucoup trop étroite. L'expression «une corporation» au paragraphe 55(2) ne peut être dissociée du reste de l'article 55. Sinon, on ferait fi des mots «[a]ux fins du présent article» que l'on trouve au début du paragraphe 55(5).

[38] Le juge de la Cour de l'impôt a traité la question de la façon suivante:

Je ne crois pas qu'on puisse contester que le mot *any* [au paragraphe 55(2)] est un mot qui englobe tout et dont le sens naturel exclut les restrictions. Je crois cependant qu'il est nécessaire de déterminer quelles corporations sont visées par le mot *any*, vu l'existence du paragraphe 55(5) de la *Loi*.

subsection 55(5) of the *Act*. This is a provision, as can clearly be seen from its introductory words, that has been enacted to interpret the entire section 55. It shall then be used to interpret the meaning of the terms "income earned or realized by any corporation" found in subsection 55(2) of the *Act*.¹² [Emphasis added.]

[39] Subsection 55(5) is framed in the legislation as follows:

55. . . .

(5) For the purposes of this section,

. . .

(b) the income earned or realized by a corporation for a period throughout which it was resident in Canada and not a private corporation shall be deemed to be the aggregate of

. . .

(c) the income earned or realized by a corporation for a period throughout which it was a private corporation shall be deemed to be

(d) the income earned or realized by a corporation for a period ending at a time when it was a foreign affiliate of another corporation shall be deemed to be the aggregate of the [My emphasis.]

[40] It is argued by the Minister that paragraphs 55(5)(b) to (d) create computation rules for those corporations which have safe income under subsection 55(2). The statutory scheme, as evidenced in paragraphs 55(5)(b) to (d), confirms that safe income consists of income which has been subject to tax in Canada or can be repatriated to Canada free of tax. In this respect, the statutory scheme furthers the goal of preventing double taxation at the corporate level (i.e. the payment of Canadian tax at the corporate level justifies the payment of a tax-free intercorporate dividend to another Canadian corporation). He further submitted that common sense dictates that Parliament, having turned its mind to enacting rules for calculating safe income for these types of corporations, did not

Comme ses mots introductifs le laissent clairement voir, il s'agit d'une disposition qui a été adoptée pour interpréter l'article 55 au complet. On devrait alors l'utiliser pour interpréter le sens des mots «revenu gagné ou réalisé par une [any] corporation» qui figurent au paragraphe 55(2) de la *Loi*¹². [Non souligné dans l'original.]

[39] Le paragraphe 55(5) est ainsi conçu:

55. [. . .]

(5) Aux fins du présent article,

[. . .]

b) le revenu gagné ou réalisé par une corporation pour toute une période au cours de laquelle elle était un résident du Canada et n'était pas une corporation privée est réputé être le total de

[. . .]

c) le revenu gagné ou réalisé par une corporation pour toute une période au cours de laquelle elle était une corporation privée est réputé être son revenu pour la période déterminé par ailleurs en supposant qu'aucun montant n'a été déductible par la corporation en vertu de l'alinéa 20(1)gg) ou de l'article 37.1;

d) le revenu gagné ou réalisé par une corporation pour une période se terminant à une date où elle était une corporation étrangère affiliée d'une autre corporation est réputé être le total de la somme éventuelle qui aurait été déductible à cette date par cette autre corporation en vertu de l'alinéa 113(1)a) et la somme éventuelle qui aurait été déductible à cette date par cette autre corporation en vertu de l'alinéa 113(1)b) si celle-ci [. . .] [Soulignement ajouté.]

[40] L'avocat du ministre soutient que les alinéas 55(5)b) à d) prévoient des règles de calcul dans le cas des sociétés qui ont un revenu protégé en vertu du paragraphe 55(2). Ainsi qu'il ressort des alinéas 55(5)b) à d), l'économie de la loi confirme que le revenu protégé est constitué du revenu qui a été assujéti à l'impôt au Canada ou qui peut être rapatrié au Canada en franchise d'impôt. À cet égard, l'économie de la loi sert l'objectif consistant à empêcher la double imposition au niveau de la société (c.-à-d. le paiement de l'impôt canadien par une société justifie le versement d'un dividende libre d'impôt entre sociétés à une autre société canadienne). L'avocat du ministre affirme en outre qu'il est logique de penser que, comme il a pris soin d'édicter des règles précises

intend that corporations not dealt with in paragraphs 55(5)(b) to (d) should also have safe income.

[41] I agree with the learned Tax Court Judge's reasoning. I am of the view that by drafting subsection 55(5) as above, Parliament intended that section 55 as a whole be governed by the applicable rules for the purposes of this section. "Purpose" means "object to be attained, thing intended".¹³ Literally stated, this means "For the objectives expressly intended by Parliament in section 55 the permitted calculations are as follows".

[42] I am comforted in this approach by the following quotation from Mr. Justice Major in the Supreme Court decision in *Friesen v. Canada*:¹⁴

In interpreting sections of the *Income Tax Act*, the correct approach, as set out by Estey J. in *Stubart Investments Ltd. v. The Queen*, [1984] 1 S.C.R. 536, is to apply the plain meaning rule. Estey J. at p. 578 relied on the following passage from E.A. Driedger, *Construction of Statutes* (2nd ed. 1983), at p. 87:

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

[43] There is further confirmation that Parliament intended that "any corporation" in subsection 55(2) mean any of the corporations specified in paragraphs 55(5)(b), (c) and (d). The phrase "income earned or realized" is not a generic term. It appears in the Act only in subsections 55(2) and 55(5). It is not defined in the general definition section of the Act, namely, subsection 248(1).

[44] The Act defines safe income only for public corporations—55(5)(b), private corporations—55(5)(c) and foreign affiliate corporations—55(5)(d). In the absence of a specific rule in respect of a non-resident, foreign non-affiliate, it would be difficult to determine

pour le calcul du revenu protégé de ces types de sociétés, le législateur ne voulait pas que les sociétés qui ne sont pas visées par les alinéas 55(5)(b) à (d) puissent elles aussi se prévaloir d'un revenu protégé.

[41] Je souscris au raisonnement du juge de la Cour de l'impôt. Je suis d'avis qu'en rédigeant le paragraphe 55(5), le législateur voulait que l'article 55 au complet soit régi par les règles applicables aux fins du présent article («for the purposes of this section»). Le mot anglais «purpose» signifie [TRADUCTION] «but à atteindre; résultat qu'on se propose d'atteindre»¹³. Littéralement, cette expression signifie: «Pour atteindre les objectifs que le législateur s'est fixés à l'article 55, les calculs permis sont les suivants».

[42] Je suis renforcé dans mon opinion par les propos suivants formulés par le juge Major de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Friesen c. Canada*¹⁴:

Pour interpréter les dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, il convient, comme l'affirme le juge Estey dans l'arrêt *Stubart Investments Ltd. c. La Reine*, [1984] 1 R.C.S. 536, d'appliquer la règle du sens ordinaire. À la page 578, le juge Estey se fonde sur le passage suivant de l'ouvrage de E. A. Driedger, intitulé *Construction of Statutes* (2^e éd. 1983), à la p. 87:

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

[43] Il y a un autre fait qui confirme l'opinion que le législateur voulait que l'expression «une corporation» au paragraphe 55(2) s'entende de l'une ou l'autre des sociétés prévues aux alinéas 55(5)(b), (c) et (d). L'expression «revenu gagné ou réalisé» n'est pas générique. Elle ne figure dans la Loi qu'aux paragraphes 55(2) et 55(5). Elle n'est pas définie dans l'article général des définitions de la Loi, en l'occurrence le paragraphe 248(1).

[44] La Loi ne définit le revenu protégé que pour les sociétés publiques—55(5)(b), les sociétés privées—55(5)(c) et les filiales étrangères alinéa 55(5)(d)—. Faute de règle précise régissant les sociétés étrangères non résidentes qui ne sont pas des filiales, il serait

how such an amount should be calculated. Parliament has not included a definition of safe income for a non-resident, foreign non-affiliate and it logically follows that there is, therefore, no such thing as safe income for such a corporation. This is simply an application of the maxim, *expressio unius est exclusio alterius*: to express in a statute that certain corporations are entitled to a safe income calculation, a Parliamentary intention to exclude all others from its operation may be inferred.

[45] The appellant also argues that the learned Tax Court Judge erred by failing to consider the object and purpose of subsection 55(2) in purporting to determine the meaning of the words “any corporation”. The Tax Court Judge addressed this argument in these words:

The Appellant’s argument, as expressed in its . . . written argument, is that since it is admitted by the parties that a portion of the capital gain on the redemption of shares is attributable to the income earned by Westcorp, and that since it is the object of subsection 55(2) of the *Act* to consider this portion of the capital gain to be an inter-corporate dividend, its position is therefore in accordance with that subsection. This position would appear sensible if it were not . . . for the existence of paragraphs 55(5)(b)(c) and (d) of the *Act*. These paragraphs determine the income that may be taken into account as income earned or realized by a corporation.¹⁵

[46] In my opinion, a consideration of object and purpose does not lead to the conclusion urged by the appellant but to the conclusion reached by the Tax Court Judge. The position advanced by the appellant would result in preferential treatment being given to the income of a non-resident corporation that is not a foreign affiliate over that of a foreign affiliate. This offends the scheme of the Act which can be gleaned from the following provisions:

(a) under paragraph 12(1)(k) and section 90, a taxpayer resident in Canada must include in the computation of income any amount received as a dividend from a corporation not resident in Canada;

difficile de savoir comment calculer cette somme. Le législateur n’a pas prévu de définition dans le cas du revenu protégé des sociétés étrangères non résidentes qui ne sont pas des filiales et il s’ensuit logiquement qu’il n’existe pas de revenu protégé dans leur cas. Il s’agit tout simplement de l’application de la maxime *expressio unius est exclusio alterius*: le fait que le législateur a déclaré dans la loi que certaines sociétés ont droit au calcul du revenu protégé permet de déduire qu’il voulait soustraire toutes les autres sociétés à l’application de cette disposition.

[45] L’appelante soutient également que le juge de la Cour de l’impôt a commis une erreur en ne tenant pas compte de l’objet et de l’esprit du paragraphe 55(2) lorsqu’il a tenté de cerner le sens de l’expression «une corporation». Voici de quelle manière le juge de la Cour de l’impôt a abordé la question:

Comme elle l’a exprimé [. . .] dans son argumentation écrite [. . .], l’appelante prétend que, puisque les parties admettent qu’une fraction du gain en capital réalisé lors du rachat des actions est attribuable au revenu gagné par Westcorp et puisque le paragraphe 55(2) de la *Loi* a pour objet de considérer cette fraction du gain en capital comme un dividende entre corporations, sa thèse est par conséquent en conformité avec ce paragraphe. Cette thèse semblerait sensée si ce n’était, comme je l’ai mentionné dans le paragraphe précédent des présents motifs, de l’existence des alinéas 55(5)b, c) et d) de la *Loi*. Ces alinéas déterminent le revenu qui peut être considéré comme un revenu gagné ou réalisé par une corporation¹⁵.

[46] J’estime que l’examen de l’objet et de l’esprit de la Loi ne conduit pas à la conclusion préconisée par l’appelante mais plutôt à celle à laquelle le juge de la Cour de l’impôt en est arrivé. La thèse proposée par l’appelante aurait pour effet d’accorder un traitement de faveur au revenu des sociétés non résidentes qui ne sont pas des filiales étrangères par rapport au traitement qui serait réservé à ces dernières. Or, cette situation irait à l’encontre de l’esprit de la Loi que l’on peut dégager des dispositions suivantes:

a) aux termes de l’alinéa 12(1)(k) et de l’article 90, un contribuable qui réside au Canada doit inclure dans le calcul de son revenu toute somme qu’il a reçue sous forme de dividende d’une société qui ne réside pas au Canada;

(b) for such a corporation, subsection 113(1) provides that only dividends received from a foreign affiliate can be deducted in computing taxable income, subject to the rules set out in paragraphs 113(1)(a) to (d). In particular, paragraph 113(1)(b) limits this deduction to that portion of a dividend from a foreign affiliate that is prescribed to have been paid out of that affiliate's taxable surplus, (i.e. tax paid income from an active business).

(c) paragraphs 5907(1)(d) and (k) of the *Income Tax Regulations* [C.R.C., c. 945 (as am. by SOR/80-141, s. 5; 85-176, s. 4; 89-135, s. 3)] provide that exempt and taxable surplus of a foreign affiliate of a corporation resident in Canada is only computed from the time that is the first day of the taxation year of the affiliate in which it last became a foreign affiliate of the corporation.

[47] Paragraph 55(5)(d) is consistent with this scheme as it recognizes as safe income, those earnings of a foreign affiliate that could be repatriated to Canada free of tax. This would include exempt earnings, as well as taxable earnings that are subject to sufficient underlying foreign tax. Earnings of non-resident corporations that are not foreign affiliates cannot be repatriated to Canada free of tax and are not recognized as safe income anywhere in subsection 55(5). Yet the appellant's argument in this case is that income analogous to safe income from "any corporation" is entitled to the subsection 55(2) exemption.

[48] I agree with the Tax Court Judge's overall conclusion that it is not within the object and purpose of section 55 of the Act that earnings of a non-resident corporation, which is not a foreign affiliate, are to receive more beneficial treatment (in the same or similar circumstances) than earnings of a non-resident corporation which is a foreign affiliate. I would dismiss the appeal with costs.

¹ S.C. 1970-71-72, c. 63 [as am. by S.C. 1980-81-82-83, c. 48, s. 24; c. 140, s. 25; 1984, c. 45, s. 15].

b) dans le cas d'une telle société, le paragraphe 113(1) prévoit que seuls les dividendes reçus d'une filiale étrangère peuvent être déduits lors du calcul du revenu imposable, sous réserve des règles énoncées aux alinéas 113(1)a) à d). En particulier, l'alinéa 113(1)b) limite cette déduction à la partie du dividende versé par une filiale étrangère qui est réputé avoir été versé sur l'excédent imposable de la filiale en question (c.-à-d. le revenu libéré d'impôt d'une entreprise exploitée activement).

c) Les alinéas 5907(1)d) et k) du *Règlement de l'impôt sur le revenu* [C.R.C., ch. 945 (mod. par DORS/80-141, art 5; 85-176, art. 4; 89-135, art. 3)] prévoient que l'excédent exonéré et l'excédent imposable d'une société étrangère affiliée à une société résidant au Canada n'est calculé qu'à compter du premier jour de l'année d'imposition de la filiale au cours de laquelle celle-ci est devenue une filiale étrangère de la société.

[47] L'alinéa 55(5)d) s'accorde avec l'esprit de ces dispositions, étant donné qu'il reconnaît le statut de revenu protégé aux gains provenant d'une filiale étrangère susceptibles d'être rapatriés au Canada en franchise d'impôt. Les gains exonérés d'impôt et les gains imposables qui sont assujettis à un impôt étranger suffisant feraient partie des gains en question. Les gains des sociétés non résidentes qui ne sont pas des filiales étrangères ne peuvent être rapatriés au Canada en franchise d'impôt et ne sont reconnus comme un revenu protégé nulle part au paragraphe 55(5). Pourtant, la thèse de l'appelante est qu'un revenu qui est analogue au revenu protégé d'«une corporation» a droit à l'exemption d'impôt prévue au paragraphe 55(2).

[48] Je souscris à la conclusion générale du juge de la Cour de l'impôt suivant laquelle il irait à l'encontre de l'objet et de l'esprit de l'article 55 de la Loi de permettre aux gains réalisés par une société non résidente qui n'est pas une filiale étrangère de bénéficier d'un traitement plus avantageux (dans des circonstances identiques ou similaires) que celui qui est réservé aux gains d'une société non résidente qui est une filiale étrangère. Je suis d'avis de rejeter l'appel avec dépens.

¹ S.C. 1970-71-72, ch. 63 [mod. par S.C. 1980-81-82-83, ch. 48, art. 24; ch. 140, art. 25; 1984, ch. 45, art. 15].

² At the relevant time s. 95(1)(d) [as am. by S.C. 1974-75-76, c. 26, s. 59] provided:

95. (1) In this subdivision,

...

(d) "foreign affiliate", at any time, of a taxpayer (other than a non-resident-owned investment corporation) resident in Canada means a corporation (other than a corporation resident in Canada) in which, at that time, the taxpayer's equity percentage was not less than 10%;

³ S. 84(3) provides:

84. . . .

(3) Where at any time after December 31, 1977 a corporation resident in Canada has redeemed, acquired or cancelled in any manner whatever (otherwise than by way of a transaction described in subsection (2)) any of the shares of any class of its capital stock,

(a) the corporation shall be deemed to have paid at that time a dividend on a separate class of shares comprising the shares so redeemed, acquired or cancelled equal to the amount, if any, by which the amount paid by the corporation on the redemption, acquisition or cancellation, as the case may be, of those shares exceeds the paid-up capital in respect of those shares immediately before that time; and

(b) a dividend shall be deemed to have been received at that time by each person who held any of the shares of that separate class at that time equal to that portion of the amount of the excess determined under paragraph (a) that the number of those shares held by him immediately before that time is of the total number of shares of that separate class that the corporation has redeemed, acquired or cancelled, at that time.

⁴ S. 112(1) provides:

112. (1) Where a corporation in a taxation year has received a taxable dividend from

(a) a taxable Canadian corporation, or

(b) a corporation resident in Canada (other than a non-resident-owned investment corporation or a corporation exempt from tax under this Part) and controlled by it,

an amount equal to the dividend may be deducted from the income of the receiving corporation for the year for the purpose of computing its taxable income.

⁵ The amount is less than the \$4,573,121 inherent gain in the value of the 250 Canpac shares owned by the appellant as a result of Westcorp's income. The amount paid on cancellation of the 250 Canpac shares was \$7,282,926 and of this, the Minister allowed, as a deemed dividend, the sum of \$5,575,189 in respect of the income of another corporation which was a foreign affiliate of Canpac. The difference is \$1,707,737 which the Minister treated as a capital gain in respect of Westcorp which was not a foreign

² À l'époque en cause, l'art. 95(1)d) [mod. par S.C. 1974-75-76, ch. 26, art. 59] disposait:

95. (1) Dans la présente sous-section,

[. . .]

d) «corporation étrangère affiliée» à une date quelconque, d'un contribuable (à l'exclusion d'une corporation de placements appartenant à des non-résidents) résidant au Canada, désigne une corporation (à l'exclusion d'une corporation résidant au Canada) dans laquelle, à cette date, le pourcentage d'intérêt du contribuable était d'au moins 10 %.

³ L'art. 84(3) dispose:

84. [. . .]

(3) Lorsque, à une date quelconque après le 31 décembre 1977, une corporation résidant au Canada a racheté, acquis ou annulé de quelque façon que ce soit (autrement que par une opération visée au paragraphe (2)), toute action d'une catégorie quelconque de son capital-actions,

a) la corporation est réputée avoir versé à cette date un dividende sur une catégorie distincte d'actions comprenant les actions ainsi rachetées, acquises ou annulées, égal à la fraction, si fraction il y a, de la somme payée par la corporation lors du rachat, de l'acquisition ou de l'annulation, selon le cas, de ces actions, qui est en sus du capital versé relatif à ces actions, existant immédiatement avant cette date; et

b) chacune des personnes qui détenaient à cette date une ou plusieurs actions de cette catégorie distincte est réputée avoir reçu à cette date un dividende égal à la fraction de l'excédent déterminée en vertu de l'alinéa a) et représentée par le rapport existant entre le nombre de ces actions, que détenait cette personne immédiatement avant cette date, et le nombre total des actions de cette catégorie distincte que la corporation a rachetées, acquises ou annulées, à cette date.

⁴ L'art. 112(1) dispose:

112. (1) Lorsqu'une corporation a reçu, au cours d'une année d'imposition, un dividende imposable

a) d'une corporation canadienne imposable, ou

b) d'une corporation résidant au Canada (autre qu'une corporation de placement appartenant à des non-résidents et une corporation exonérée d'impôt en vertu de la présente Partie) et dont elle a le contrôle,

une somme égale au dividende peut être déduite du revenu pour l'année de la corporation qui le reçoit, dans le calcul de son revenu imposable.

⁵ Il s'agit d'un montant moindre que la plus-value inhérente de 4 573 121 \$ dont les 250 actions de Canpac que détenait l'appelante ont fait l'objet par suite du revenu de Westcorp. La somme payée lors de l'annulation des 250 actions de Canpac était de 7 282 926 \$ et, de cette somme, le ministre a autorisé la déduction, à titre de dividende réputé, de la somme de 5 575 189 \$ relativement au revenu d'une autre société qui était une filiale étrangère de Canpac. Le ministre a considéré la différence de 1 707 737 \$ comme

affiliate.

⁶ See, for ex., ss. 112(1) and 113(1) [as am. by S.C. 1974-75-76, c. 26, s. 73; 1980-81-82-83, c. 140, s. 72].

⁷ [1999] 3 C.T.C. 2576.

⁸ S.C. 1970-71-72, c. 63.

⁹ A.B., at pp. 33, 35, 36.

¹⁰ A.B., at p. 36.

¹¹ A.B., at pp. 36-37.

¹² [1999] 3 C.T.C. 2576 (T.C.C.), at p. 2587.

¹³ *New Shorter Oxford English Dictionary on Historical Principles*, Oxford: Clarendon Press, 1993.

¹⁴ [1995] 3 S.C.R. 103, at p. 113.

¹⁵ At p. 2587.

un gain en capital de Wetscorp, laquelle n'était pas une filiale étrangère.

⁶ Voir, par ex. les art. 112(1) et 113(1) [mod. par S.C. 1974-75-76, ch. 26, art. 73; 1980-81-82-83, ch. 140, art. 72].

⁷ [1999] 3 C.T.C. 2576.

⁸ S.C. 1970-71-72, ch. 63.

⁹ D.A., aux p. 33, 35 et 36.

¹⁰ D.A., à la p. 36.

¹¹ D.A., aux p. 36 et 37.

¹² [1999] 3 C.T.C. 2576 (C.C.I.), à la p. 2587.

¹³ *New Shorter Oxford English Dictionary on Historical Principles*, Oxford: Clarendon Press, 1993.

¹⁴ [1995] 3 R.C.S. 103, à la p. 113.

¹⁵ À la p. 2587.

IMM-525-99

IMM-525-99

Nassim Mohammad Popal, Shajan Popal, Wais Ashraf Popal, Abdul Tawab Popal, Qais Aziz Popal and Ali Abdul Wahab Popal (*Applicants*)

Nassim Mohammad Popal, Shajan Popal, Wais Ashraf Popal, Abdul Tawab Popal, Qais Aziz Popal et Ali Abdul Wahab Popal (*demandeurs*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)

Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration
(*défendeur*)

INDEXED AS: POPAL v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (T.D.)

RÉPERTORIÉ: POPAL c. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (1^{re} INST.)

Trial Division, Gibson J.—Toronto, February 3; Ottawa, March 17, 2000.

Section de première instance, juge Gibson—Toronto, 3 février; Ottawa, 17 mars 2000.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent residents — Principal applicant, citizen of Afghanistan, determined to be Convention refugee — MCI failing to grant him permanent resident status, record of landing document — Also failing to issue immigrant visas to other applicants, to return identity documents seized under Immigration Act, s. 110(2) — No reasons provided as to why identity documentation presented by principal applicant determined to be insufficient — MCI committing reviewable error in processing of application for landing — Also erred in not providing reasons for rejection of identity documents provided by applicant.

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Le demandeur principal, un citoyen de l'Afghanistan, s'était vu reconnaître le statut de réfugié au sens de la Convention — Le MCI a omis de lui accorder le statut de résident permanent et de lui délivrer une fiche d'établissement — Il a également omis de délivrer des visas d'immigrant aux autres demandeurs et de remettre les papiers d'identité qui avaient été saisis en vertu de l'art. 110(2) de la Loi sur l'immigration — Aucun motif n'a été fourni expliquant pourquoi les papiers d'identité présentés par le demandeur principal avaient été jugés insuffisants — Le MCI a commis une erreur susceptible de révision en traitant la demande d'établissement — Il a également commis une erreur en ne fournissant aucune explication au sujet du rejet des papiers d'identité que le demandeur avait présentés.

Administrative law — Judicial review — Certiorari — Declarations — Applicants seeking certiorari, mandamus to obtain permanent resident status, immigrant visas, return of identification documents — MCI's course of conduct demonstrating cavalier attitude toward applicants — Court having jurisdiction to entertain application — Minister's official failing to give reason why identity documents considered inadequate — MCI erred in law in rejecting passport submitted by principal applicant — Immigration Act, s. 46.04(8) speaking only of "valid and subsisting" passport — No explanation, reasons given for rejection of other identity documents — Court granting certiorari, declaratory relief, but mandamus found inappropriate — Question certified in respect of "course of conduct".

Droit administratif — Contrôle judiciaire — Certiorari — Jugements déclaratoires — Les demandeurs sollicitent un bref de certiorari et un bref de mandamus en vue d'obtenir le statut de résidents permanents, des visas d'immigrant et la remise de papiers d'identité — La ligne de conduite du MCI démontrait une attitude cavalière à l'égard des demandeurs — La Cour a compétence pour entendre la demande — Le représentant du ministre n'a pas expliqué pourquoi les papiers d'identité ont été jugés insuffisants — Le MCI a commis une erreur de droit en rejetant le passeport soumis par le demandeur principal — L'art. 46.04(8) de la Loi sur l'immigration parle uniquement d'un passeport «en cours de validité» — Aucune explication n'a été fournie au sujet du rejet des autres papiers d'identité — La Cour a accordé un bref de certiorari et un jugement déclaratoire, mais elle a jugé qu'il ne convenait pas d'accorder un bref de mandamus — Une question a été certifiée à l'égard de la «ligne de conduite».

This was an application for judicial review seeking *certiorari* and *mandamus* brought against the Minister of Citizenship and Immigration who has failed to grant

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire en vue de l'obtention d'un bref de *certiorari* et d'un bref de *mandamus* présentée contre le ministre de la Citoyenneté et

permanent resident status and a record of landing document to the principal applicant, and to issue immigrant visas to the other applicants, being his wife and children. The Minister has also failed to return to him certain of his identity documents that were seized under subsection 110(2) of the *Immigration Act*. The principal applicant, who alleges that he is a citizen of Afghanistan, was determined by the Immigration and Refugee Board to be a Convention refugee. After submitting an application for permanent residence under section 46.04 of the Act, he was required, more than a year later, to provide additional identity documents. A passport was issued to him valid from March 11, 1996 to March 10, 1997. In April 1998, the principal applicant was advised that the documentation he had provided and displayed was not satisfactory and that his record of landing would be issued only upon provision of satisfactory identification. His identity booklet and marriage certificate, that had been seized, were never submitted for verification or "feedback" from "Intelligence". In September 1999, he was granted approval in principle for landing as a member of the undocumented Convention refugee in Canada class (UCRCC). In the meantime, his wife and children, whom he had not seen for more than six years, continued to languish in Pakistan while he was himself waiting in Canada. The issue herein was the action or inaction of the Minister in failing to land the principal applicant under subsection 46.04 of the *Immigration Act* and, on the basis thereof, to issue immigrant visas to the other applicants.

Held, the application should be allowed in part.

The Minister has demonstrated a remarkably cavalier attitude toward the hardships that the principal applicant and his family members have been enduring. Communication with the principal applicant was less than full and open. Had this application for judicial review not been initiated on behalf of the principal applicant and his family members, many of the potential embarrassments for the Minister's officials, and perhaps for the Minister herself, might have gone unnoticed. The waiting period for members of the UCRCC was intended to be used to allow identification of non-deserving claimants. The Minister had failed to utilize the waiting period for this purpose, appearing content to respond to the applicants and the Court "when she is ready" and urging that we all "be patient". There was no doubt that the Court had jurisdiction to entertain this application under section 18.1 of the *Federal Court Act* and there was no time bar against the applicants seeking relief by way of *mandamus*, prohibition, declaration and *certiorari*.

de l'Immigration, qui a omis d'accorder le statut de résident permanent et de délivrer une fiche d'établissement au demandeur principal et de délivrer des visas d'immigrant aux autres demandeurs, soit la conjointe et les enfants du demandeur principal. Le ministre a également omis de remettre au demandeur principal certains papiers d'identité qui avaient été saisis en vertu du paragraphe 110(2) de la *Loi sur l'immigration*. La Commission de l'immigration et du statut de réfugié a reconnu le statut de réfugié au sens de la Convention au demandeur principal, qui affirmait être citoyen de l'Afghanistan. Celui-ci s'était vu obligé, plus d'un an après avoir présenté sa demande de résidence permanente en vertu de l'article 46.04 de la Loi, de fournir des papiers d'identité additionnels. Un passeport lui a été délivré, lequel était valide du 11 mars 1996 au 10 mars 1997. Au mois d'avril 1998, on a informé le demandeur principal que les documents qu'il avait fournis n'étaient pas acceptables et que la fiche d'établissement ne lui serait délivrée que sur présentation de pièces d'identité acceptables. Le carnet d'identité et le certificat de mariage du demandeur principal, qui avaient été saisis, n'ont jamais été soumis pour vérification ou pour obtenir des «informations en retour» de la «Section du renseignement». Au mois de septembre 1999, le demandeur principal a obtenu en principe le droit d'établissement à titre de membre de la catégorie des réfugiés au sens de la Convention se trouvant au Canada sans pièces d'identité (CRCCSPI). Dans l'intervalle, la conjointe et les enfants du demandeur principal, que celui-ci n'avait pas vus depuis plus de six ans, continuaient à languir au Pakistan pendant que lui-même attendait au Canada. Le litige portait sur l'action ou de l'inaction du ministre, qui n'avait pas accordé le droit d'établissement au demandeur principal en vertu de l'article 46.04 de la *Loi sur l'immigration* et qui n'avait donc pas délivré des visas d'immigrant aux autres demandeurs.

Jugement: la demande est accueillie en partie.

Le ministre a manifesté une attitude remarquablement cavalière en ce qui concerne les épreuves auxquelles ont fait face le demandeur principal et les membres de sa famille. La communication avec le demandeur principal laissait fort à désirer. Si la demande de contrôle judiciaire n'avait pas été présentée pour le compte du demandeur principal et des membres de sa famille, un grand nombre d'embarras susceptibles d'être causés aux agents du ministre, et peut-être au ministre lui-même, auraient pu passer inaperçus. La période d'attente s'appliquant à la CRCCSPI devait servir à permettre d'identifier les demandeurs non prometteurs. Le ministre ne s'est pas servi de la période d'attente à cette fin et semble s'être contenté de dire aux demandeurs et à la Cour qu'elle répondrait [TRADUCTION] «lorsqu'elle sera[it] prête à le faire» en insistant qu'il fallait «être patient». Il est certain que la Cour avait compétence pour entendre la demande en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur la Cour fédérale* et qu'il n'y avait pas de délai de prescription qui empêcherait que les demandeurs d'obtenir un bref de *mandamus* ou de prohibition, un jugement déclaratoire ou un bref de *certiorari*.

The Minister committed reviewable error in her processing of the principal applicant's application for landing. During an interview which took place April 20, 1998, the applicant stated that his Afghanistani passport was issued on the basis of his Canadian social insurance card. Upon completion of the interview, he was handed a letter indicating that he had not presented sufficient identification. However, no reasons whatsoever were provided as to why the identity documentation was determined to be insufficient. The grounds on which officials of the Afghan government choose to issue passports is a matter for that government. Subsection 46.04(8) of the Act speaks only of a "valid and subsisting" passport, not a valid and subsisting passport issued on a basis "satisfactory" to the Minister. The latter erred in law in rejecting the passport submitted by the principal applicant for the purposes of subsection 46.04(8). Moreover, she provided no explanation or reasons whatsoever for the rejection of certain of the other identity documentation that was presented by the principal applicant at the April 20, 1998 meeting. As the Supreme Court of Canada said in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, it would be unfair for a person subject to a decision such as this one which is so critical to the future of the principal applicant and his family members not to be told why the result was reached. The Minister erred in a reviewable manner in not providing reasons for the rejection of the various identity documents provided by the applicant, other than the marriage certificate and identity booklet where reasons were provided.

The decisions of the Minister to reject the valid and subsisting passport of the principal applicant and the various other identity documents submitted by him, other than his identity booklet and marriage certificate, were set aside and referred back to the Minister for redetermination in accordance with law as expeditiously as possible. The Court also ordered the return to the principal applicant of his seized identity booklet and his marriage certificate as they were never submitted for verification and their continued retention by the Minister was not justified. Although quashing "non-decisions" is very close in nature to *mandamus*, this was not an appropriate case for the granting of such relief. However, a declaration should be granted that the Minister has failed to properly balance the objectives stated in the Act. The Minister's lack of sensitivity and responsiveness to the interests of the principal applicant and his family members constituted special reasons for awarding the applicant costs fixed at \$2,000. A question as to statutory time bars to the granting of *certiorari* or any other form of relief in respect of a "course of conduct" was certified.

Le ministre a commis une erreur susceptible de révision en traitant la demande d'établissement du demandeur principal. Au cours d'une entrevue qui a eu lieu le 20 avril 1998, le demandeur a déclaré que son passeport de l'Afghanistan avait été délivré sur la base de sa carte d'assurance sociale canadienne. À la fin de l'entrevue, on a remis au demandeur une lettre disant qu'il n'avait pas présenté un nombre suffisant de pièces d'identité. Toutefois, aucun motif n'a été fourni expliquant pourquoi les papiers d'identité avaient été jugés insuffisants. Les raisons pour lesquelles les représentants du gouvernement de l'Afghanistan décident de délivrer un passeport relèvent de ce gouvernement. Le paragraphe 46.04(8) de la Loi parle uniquement d'un passeport «en cours de validité» plutôt que d'un passeport en cours de validité jugé «acceptable» par le ministre. Celui-ci a commis une erreur de droit en rejetant le passeport soumis par le demandeur principal aux fins du paragraphe 46.04(8). En outre, le ministre n'a fourni aucune explication au sujet du rejet de certains autres papiers d'identité que le demandeur principal avait présentés à l'entrevue du 20 avril 1998. Comme la Cour suprême du Canada l'a dit dans l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, il serait injuste à l'égard d'une personne visée par une décision telle que celle-ci, si essentielle pour l'avenir du demandeur principal et des membres de sa famille, de ne pas expliquer pourquoi elle a été prise. Le ministre a commis une erreur susceptible de révision en ne fournissant pas de motifs pour justifier le rejet des divers papiers d'identité que le demandeur lui avait remis, à part le certificat de mariage et le carnet d'identité, pour lesquels des motifs ont été fournis.

Les décisions du ministre de rejeter le passeport en cours de validité du demandeur principal ainsi que les divers autres papiers d'identité que celui-ci avait soumis, à part le carnet d'identité et le certificat de mariage, ont été annulées et l'affaire a été renvoyée au ministre pour qu'une décision soit prise le plus tôt possible conformément au droit. La Cour a également ordonné de retourner au demandeur principal le carnet d'identité et le certificat de mariage qui avaient été saisis puisqu'ils n'avaient jamais été soumis pour vérification et qu'il n'était pas justifié pour le ministre de conserver ces documents. L'annulation d'une «absence de décision» se rapproche énormément d'un bref de *mandamus*, mais il n'était pas justifié d'accorder pareille réparation dans ce cas-ci. Toutefois, un jugement déclaratoire devait être accordé, portant que le ministre avait omis d'établir un équilibre approprié entre les divers objectifs énoncés dans la Loi. Le manque de sensibilité et de souplesse du ministre à l'égard des intérêts du demandeur principal et des membres de sa famille constituait des raisons spéciales d'accorder au demandeur des dépens du montant de 2 000 \$. Une question concernant les délais de prescription prévus par la loi qui s'appliquent aux brefs de *certiorari* ou à toute autre forme de réparation à l'égard d'une «ligne de conduite» a été certifiée.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18.1 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5).
Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 3(f), (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 2), (g),(i),(j), 46.04 (as enacted *idem*, s. 14; S.C. 1992, c. 49, s. 38), 83(1) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 73), 110(2) (as am. *idem*, s. 99; 1995, c. 15, s. 21).
Immigration Regulations, 1978, SOR/78-172, s. 2(1) "member of the undocumented Convention refugee in Canada class" (as enacted by SOR/97-86, s. 1; 99-74, s. 1), Sch. XII (as enacted by SOR/97-86, s. 7; 99-74, s. 4).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Krause v. Canada, [1999] 2 F.C. 476; (1999), 19 C.C.P.B. 179; 236 N.R. 317 (C.A.); *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22; *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982; (1998), 160 D.L.R. (4th) 193; 11 Admin. L.R. (3d) 1; 43 Imm. L.R. (2d) 117; 226 N.R. 201; amended reasons [1998] 1 S.C.R. 1222; (1998), 11 Admin. L.R. (3d) 130.

REFERRED TO:

Puccini v. Canada (Director General, Corporate Administrative Services, Agriculture Canada), [1993] 3 F.C. 557; (1993), 65 F.T.R. 127 (T.D.); *Gassmann v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1990), 36 F.T.R. 105; 11 Imm. L.R. (2d) 149 (F.C.T.D.); *Apotex Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1994] 1 F.C. 742; (1993), 18 Admin. L.R. (2d) 122; 52 C.P.R. (3d) 339; 162 N.R. 177 (C.A.); *Liyanagamage v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1994), 176 N.R. 4 (F.C.A.).

APPLICATION for judicial review of the failure, on the part of the Minister of Citizenship and Immigration, to grant permanent resident status and a record of landing document to the principal applicant, to issue immigrant visas to the other applicants and to return to the applicant certain identity documents that had been seized by the Minister. Application allowed in part.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18.1 (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5).
Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 3f), (mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 2), g), i), j), 46.04 (édicte, *idem*, art. 14; L.C. 1992, ch. 49, art. 38), 83(1) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 73), 110(2) (mod., *idem*, art. 99; 1995, ch. 15, art. 21).
Règlement sur l'immigration de 1978, DORS/78-172, art. 2(1) «réfugié au sens de la Convention se trouvant au Canada sans pièces d'identité» (édicte par DORS/97-86, art. 1; 99-74, art. 1), ann. XII (édicte par DORS/97-86, art. 7; 99-74, art. 4).

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Krause c. Canada, [1999] 2 C.F. 476; (1999), 19 C.C.P.B. 179; 236 N.R. 317 (C.A.); *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22; *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982; (1998), 160 D.L.R. (4th) 193; 11 Admin. L.R. (3d) 1; 43 Imm. L.R. (2d) 117; 226 N.R. 201; motifs modifiés [1998] 1 R.C.S. 1222; (1998), 11 Admin. L.R. (3d) 130.

DÉCISIONS CITÉES:

Puccini c. Canada (Directeur général, Services de l'administration corporative, Agriculture Canada), [1993] 3 C.F. 557; (1993), 65 F.T.R. 127 (1^{re} inst.); *Gassmann c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1990), 36 F.T.R. 105; 11 Imm. L.R. (2d) 149 (C.F. 1^{re} inst.); *Apotex Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1994] 1 C.F. 742; (1993), 18 Admin. L.R. (2d) 122; 52 C.P.R. (3d) 339; 162 N.R. 177 (C.A.); *Liyanagamage c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1994), 176 N.R. 4 (C.A.F.).

DEMANDE de contrôle judiciaire de l'omission, de la part du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, d'accorder le statut de résident permanent et une fiche d'établissement au demandeur principal, de délivrer des visas d'immigrant aux autres demandeurs et de retourner au demandeur principal certains papiers d'identité qui avaient été saisis par le ministre. Demande accueillie en partie.

APPEARANCES:

Dan Miller for applicants.
Marianne Zoric for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

Dan Miller, Toronto, for applicants.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for order rendered in English by

GIBSON J.:

INTRODUCTION

[1] These reasons arise out of an application for judicial review of the failure on the part of the respondent, effective February 4, 1999, to grant permanent resident status and a record of landing document to the applicant Nassim Mohammad Popal (the principal applicant) and, effective the same day, the failure of the respondent to issue immigrant visas to the other applicants herein, being the wife and the children of the principal applicant. Further, the principal applicant seeks judicial review of the failure on the part of the respondent to return to him certain of his identity documents that were seized by the respondent.

[2] The applicants seek the following reliefs:

1. That the application be allowed, and a writ of *certiorari* be issued quashing, setting aside, or declaring invalid the non-decision of the Respondent to grant the Applicant Nassim Mohammad Popal his permanent resident status and issue him a Record of Landing document.
2. That the application be allowed, and a writ of *mandamus* be issued ordering the Respondent to grant the Applicant Nassim Mohammad Popal his permanent resident status and issue him a Record of Landing document.
3. That the application be allowed, and a writ of *certiorari* be issued quashing, setting aside, or declaring invalid the non-decision of the Respondent to issue immigrant visas to the other Applicants herein

ONT COMPARU:

Dan Miller pour les demandeurs.
Marianne Zoric pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Dan Miller, Toronto, pour les demandeurs.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

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

LE JUGE GIBSON:

INTRODUCTION

[1] Les présents motifs résultent d'une demande de contrôle judiciaire de l'omission du défendeur d'accorder au demandeur Nassim Mohammad Popal (le demandeur principal) le statut de résident permanent, le 4 février 1999, et de lui délivrer une fiche d'établissement, ainsi que de l'omission du défendeur, le même jour, de délivrer des visas d'immigrant aux autres demandeurs, soit la conjointe et les enfants du demandeur principal. Le demandeur principal sollicite en outre le contrôle judiciaire de l'omission du défendeur de lui remettre certains papiers d'identité qu'il lui avait saisis.

[2] Les demandeurs sollicitent les réparations ci-après énoncées:

[TRADUCTION]

1. Que la demande soit accueillie et qu'un bref de *certiorari* soit délivré, annulant, infirmant ou déclarant invalide l'absence de décision de la part du défendeur d'accorder le statut de résident permanent au demandeur Nassim Mohammad Popal et de lui délivrer une fiche d'établissement.
2. Que la demande soit accueillie et qu'un bref de *mandamus* soit délivré, enjoignant au défendeur d'accorder le statut de résident permanent au demandeur Nassim Mohammad Popal et de lui délivrer une fiche d'établissement.
3. Que la demande soit accueillie et qu'un bref de *certiorari* soit délivré, annulant, infirmant ou déclarant invalide l'absence de décision de la part du défendeur de délivrer des visas d'immigrant aux autres demandeurs [. . .].

4. That the application be allowed, and a writ of *mandamus* be issued ordering the Respondent to issue immigrant visas to the other Applicants herein
 5. That the application be allowed, and a writ of *certiorari* be issued quashing, setting aside, or declaring invalid the non-decision of the Respondent to return the identification documents of the Applicant Nassim Mohammed Popal, namely, his expired Afghan passport, Afghan driver's licence, Afghan marriage certificate, and Afghan Identity booklet.
 6. That the application be allowed, and a writ of *mandamus* be issued ordering the Respondent to return to the Applicant Nassim Mohammad Popal his identification documents, namely, his expired Afghan passport, Afghan driver's licence, Afghan marriage certificate, and Afghan Identity booklet.
4. Que la demande soit accueillie et qu'un bref de *mandamus* soit délivré, enjoignant au défendeur de délivrer des visas d'immigrant aux autres demandeurs [. . .].
 5. Que la demande soit accueillie et qu'un bref de *certiorari* soit délivré, annulant, infirmant ou déclarant invalide l'absence de décision de la part du défendeur de remettre au demandeur Nassim Mohammad Popal ses papiers d'identité, à savoir un passeport expiré de l'Afghanistan, un permis de conduire de l'Afghanistan, un certificat de mariage de l'Afghanistan et un carnet d'identité de l'Afghanistan.
 6. Que la demande soit accueillie et qu'un bref de *mandamus* soit délivré, enjoignant au défendeur de remettre au demandeur Nassim Mohammad Popal ses papiers d'identité, à savoir un passeport expiré de l'Afghanistan, un permis de conduire de l'Afghanistan, un certificat de mariage de l'Afghanistan et un carnet d'identité de l'Afghanistan.

BACKGROUND

[3] By decision dated November 15, 1994, the principal applicant, who alleges he is a citizen of Afghanistan, was determined by the Convention Refugee Determination Division of the Immigration and Refugee Board to be a Convention refugee as against Afghanistan. Apparently at that time, and at all times since, the principal applicant's wife and children, the other applicants herein, have been residing in Pakistan under what the principal applicant attests to be "deplorable conditions". The principal applicant is in his mid-fifty's. As of March 30, 1999, he was a student here in Canada.

[4] In December of 1994, the principal applicant submitted an application for permanent residence as a Convention refugee in accordance with the terms of section 46.04 of the *Immigration Act*.¹ The relevant portions of that section read as follows:

46.04 (1) Any person who is determined by the Refugee Division to be a Convention refugee may, within the prescribed period, apply to an immigration officer for landing of that person and any dependant of that person, unless the Convention refugee is

(a) a permanent resident;

(b) a person who has been recognized by any country, other than Canada, as a Convention refugee and who, if

LES FAITS

[3] Par une décision datée du 15 novembre 1994, la section du statut de réfugié de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a reconnu le statut de réfugié au sens de la Convention au demandeur principal, qui affirme être citoyen de l'Afghanistan. À ce moment-là, la conjointe et les enfants du demandeur principal, qui sont les autres demandeurs en cause, résidaient apparemment au Pakistan dans des conditions que le demandeur principal a qualifiées de [TRADUCTION] «déplorables»; ils y résideraient encore. Le demandeur principal a environ 55 ans. Au 30 mars 1999, il étudiait ici, au Canada.

[4] Au mois de décembre 1994, le demandeur principal a présenté une demande de résidence permanente à titre de réfugié au sens de la Convention conformément aux dispositions de l'article 46.04 de la *Loi sur l'immigration*¹, dont les passages pertinents se lisent comme suit:

46.04 (1) La personne à qui le statut de réfugié au sens de la Convention est reconnu par la section du statut peut, dans le délai réglementaire, demander le droit d'établissement à un agent d'immigration pour elle-même et les personnes à sa charge, sauf si elle se trouve dans l'une des situations suivantes:

a) elle est un résident permanent;

b) un autre pays lui a reconnu le statut de réfugié au sens de la Convention et elle serait, en cas de renvoi du

removed from Canada, would be allowed to return to that country;

(c) a national or citizen of a country, other than the country that the person left, or outside of which the person remains, by reason of fear of persecution; or

(d) a person who has permanently resided in a country, other than the country that the person left, or outside of which the person remains, by reason of fear of persecution, and who, if removed from Canada, would be allowed to return to that country.

. . .

(3) Notwithstanding any other provision of this Act, but subject to subsections (3.1) and (8), an immigration officer to whom an application is made under subsection (1) shall grant landing to the applicant, and to any dependant for whom landing is sought if the immigration officer is satisfied that neither the applicant nor any of those dependants is a person described in paragraph 19(1)(c.1), (c.2), (d), (e), (f), (g), (j), (k) or (l) or a person who has been convicted of an offence under any Act of Parliament for which a term of imprisonment of

(a) more than six months has been imposed; or

(b) five years or more may be imposed.

(3.1) An immigration officer may grant landing under subsection (3) only if

(a) the time normally limited for filing an application for leave to commence an application for judicial review under the *Federal Court Act* in respect of the Refugee Division's determination that the person is a Convention refugee has elapsed without such an application having been filed; or

(b) where the Minister has filed an application for leave to commence an application for judicial review under the *Federal Court Act* within the time normally limited for doing so, a judgment is made in respect of the Refugee Division's determination by the Federal Court—Trial Division, Federal Court of Appeal or Supreme Court of Canada that finally disposes of the matter.

(4) An immigration officer who grants landing to an applicant pursuant to this section may impose terms and conditions of a prescribed nature in connection therewith.

. . .

(8) An immigration officer shall not grant landing either to an applicant under subsection (1) or to any dependant of the applicant until the applicant is in possession of a valid and subsisting passport or travel document or a satisfactory identity document.

Canada, autorisée à retourner dans ce pays;

c) elle a la nationalité ou la citoyenneté d'un autre pays que celui qu'elle a quitté ou hors duquel elle est demeurée de crainte d'être persécutée;

d) elle a résidé en permanence dans un autre pays que celui qu'elle a quitté ou hors duquel elle est demeurée de crainte d'être persécutée et elle serait, en cas de renvoi du Canada, autorisée à retourner dans ce pays.

[. . .]

(3) Malgré les autres dispositions de la présente loi mais sous réserve des paragraphes (3.1) et (8), l'agent d'immigration accorde le droit d'établissement à l'intéressé et aux personnes à sa charge visées par la demande, s'il est convaincu qu'aucun d'entre eux n'est visé à l'un des alinéas 19(1)c.1, c.2, d, e, f, g, j, k ou l) ou n'a été déclaré coupable d'une infraction prévue par une loi fédérale:

a) soit pour laquelle une peine d'emprisonnement de plus de six mois a été infligée;

b) soit passible d'un emprisonnement maximal égal ou supérieur à cinq ans.

(3.1) L'agent ne peut toutefois accorder le droit d'établissement:

a) dans tous les cas, avant l'expiration du délai normal de présentation d'une demande d'autorisation relative à la présentation aux termes de la *Loi sur la Cour fédérale* d'une demande de contrôle judiciaire de la décision de la section du statut;

b) dans le cas où le ministre a présenté la demande d'autorisation dans le délai visé à l'alinéa a), avant qu'un jugement ne soit rendu quant à la décision de la section du statut par la Section de première instance de la Cour fédérale, par la Cour d'appel fédérale ou par la Cour suprême du Canada, selon le cas, qui mette fin à l'affaire.

(4) S'il accorde le droit d'établissement, l'agent d'immigration peut imposer des conditions réglementaires à l'intéressé.

[. . .]

(8) Tant que l'intéressé n'est pas en possession d'un passeport ou d'un document de voyage en cours de validité ou de papiers d'identité acceptables, l'agent d'immigration est tenu de lui refuser, ainsi qu'aux personnes à sa charge, le droit d'établissement.

[5] The principal applicant's wife and children, the co-applicants herein, were included in the principal applicant's application.

[6] By letter dated January 23, 1996, more than a year after the principal applicant's application, the principal applicant was advised that he was required to provide additional identity documentation. A copy of a passport was specifically identified as appropriate identity documentation.

[7] The principal applicant applied through the Afghan Consulate General in New York City for an Afghan passport. A passport was issued to him valid for the period from March 11, 1996 to March 10, 1997. Counsel for the applicant forwarded a notarized copy of the passport to the respondent under cover of a letter dated March 21, 1996.

[8] By letter dated July 15, 1996, counsel for the principal applicant enquired of the respondent whether any additional documentation was required. In response, by facsimile dated July 22, 1996, the respondent indicated no dissatisfaction with the notarized copy of the principal applicant's passport and further that:

It appears all we are waiting for are the results of the overseas checks for [the applicant's] dependants.

[9] Counsel for the principal applicant made written inquiries of the respondent over the following months on a number of occasions requesting status reports. No response was received until April 9, 1998.

[10] On April 9, 1998, the principal applicant was advised by the respondent that he was scheduled for a "landing appointment" on April 20, 1998 at the Canada Immigration Centre in Etobicoke, Ontario. The principal applicant attended the scheduled "landing appointment". He was requested at the appointment to provide "personal identification" before a record of landing would be issued. The principal applicant displayed to the interviewing officer the originals of his now expired Afghan passport, his Afghan driver's licence with a translation, his Ontario driver's licence card and his Ontario provincial health insurance card.

[5] La conjointe et les enfants du demandeur principal, qui sont codemandeurs en l'espèce, ont été inclus dans la demande du demandeur principal.

[6] Par une lettre datée du 23 janvier 1996, soit plus d'un an après avoir présenté sa demande, on a informé le demandeur principal qu'il devait fournir des papiers d'identité additionnels. Il a expressément été mentionné qu'une copie de son passeport constituait une pièce d'identité appropriée.

[7] Le demandeur principal a demandé un passeport de l'Afghanistan par l'entremise du consulat général de l'Afghanistan, à New York. Un passeport lui a été délivré, celui-ci étant valide du 11 mars 1996 au 10 mars 1997. L'avocat du demandeur a transmis au défendeur une copie certifiée conforme du passeport avec une lettre d'envoi datée du 21 mars 1996.

[8] Par une lettre datée du 15 juillet 1996, l'avocat du demandeur principal a demandé au défendeur s'il fallait fournir des documents additionnels. Dans la réponse qu'il a donnée au moyen d'une télécopie datée du 22 juillet 1996, le défendeur a fait savoir que la copie certifiée conforme du passeport du demandeur principal était acceptable; il a ajouté:

[TRANSCRIPTION] Il semble que seuls les résultats des vérifications effectuées à l'étranger au sujet des personnes à la charge [du demandeur] manquent encore.

[9] Au cours des mois qui ont suivi, l'avocat du demandeur principal a demandé par écrit des rapports de la situation à plusieurs reprises au défendeur. Il a reçu une réponse le 9 avril 1998 seulement.

[10] Le 9 avril 1998, le défendeur a informé le demandeur principal qu'il devait se présenter à une [TRANSCRIPTION] «entrevue relative à l'établissement» le 20 avril 1998 au Centre d'Immigration Canada, à Etobicoke (Ontario). Le demandeur principal s'est présenté à cette entrevue. Le préposé à l'entrevue lui a demandé de fournir des [TRANSCRIPTION] «pièces d'identité personnelles» pour qu'une fiche d'établissement puisse être délivrée. Le demandeur principal lui a montré les originaux du passeport de l'Afghanistan alors expiré, de son permis de conduire de l'Afghanistan avec traduction à l'appui, de son permis

The principal applicant's Afghan driver's licence that he displayed during the landing appointment had been submitted as proof of his identity during his Convention Refugee Determination Division hearing in 1994, and its authenticity had apparently been found to be satisfactory.

[11] The principal applicant was advised that the documentation he had provided and displayed was not satisfactory. He was requested to obtain other identification documents such as an original marriage certificate or a birth certificate. He was advised that his record of landing would be issued only upon provision of satisfactory identification. This, some 39 or 40 months after his application for landing and more than two years after the notarized copy of the passport was provided to the respondent.

[12] The principal applicant arranged to have his original marriage certificate and original identity booklet sent by courier from his family in Pakistan. He also arranged to have those documents translated into English. After some delay following the transfer of his file between offices of the respondent, the original of the principal applicant's expired passport, his Afghan driver's licence, his marriage certificate with translation, and his identity booklet with translation were provided to the respondent. This was apparently at about the end of July 1998.

[13] On or about September 14, 1998, the respondent wrote to the applicant to advise that the additional identity documentation he had submitted was not satisfactory, that the respondent was stopping the processing on his immigration file, and that his identity booklet and marriage certificate had been seized pursuant to subsection 110(2) [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 99; 1995, c. 15, s. 21] of the *Immigration Act*. While the principal applicant's expired Afghan passport and Afghan driver's licence were apparently not formally seized, they were not returned

de conduire de l'Ontario et de sa carte d'assurance-maladie de l'Ontario. Le permis de conduire de l'Afghanistan que le demandeur principal a produit au cours de l'entrevue avait été soumis à titre de pièce d'identité lors de l'audience qui avait eu lieu en 1994 devant la section du statut de réfugié, et son authenticité avait apparemment été jugée acceptable.

[11] On a informé le demandeur principal que les documents qu'il avait fournis n'étaient pas acceptables. On lui a demandé d'obtenir d'autres papiers d'identité, comme l'original de son certificat de mariage ou un certificat de naissance. On l'a informé que la fiche d'établissement ne lui serait délivrée que sur présentation de pièces d'identité acceptables. C'est là la réponse du défendeur quelque 39 ou 40 mois après que le demandeur principal eut demandé le droit d'établissement et plus de deux ans après qu'il eut fourni au défendeur la copie certifiée conforme de son passeport.

[12] Le demandeur principal a pris des dispositions pour que sa famille, au Pakistan, envoie l'original de son certificat de mariage et de son carnet d'identité par l'entremise d'un service de messageries. Il a également pris des dispositions pour faire traduire ces documents en anglais. Au bout d'un certain temps, après que le dossier du demandeur principal eut été transféré d'un bureau à l'autre du ministère, l'original du passeport expiré du demandeur principal, son permis de conduire de l'Afghanistan, son certificat de mariage auquel était jointe une version traduite et son carnet d'identité avec traduction à l'appui ont été fournis au défendeur, apparemment vers la fin du mois de juillet 1998.

[13] Le 14 septembre 1998 ou vers cette date, le défendeur a écrit au demandeur pour l'informer que les papiers d'identité additionnels qu'il avait soumis n'étaient pas acceptables, qu'il serait mis fin au traitement de sa demande et que le carnet d'identité et le certificat de mariage avaient été saisis conformément au paragraphe 110(2) [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 99; 1995, ch. 15, art. 21] de la *Loi sur l'immigration*. Le passeport expiré de l'Afghanistan et le permis de conduire de l'Afghanistan du demandeur principal n'ont apparemment pas été officiellement

to him. Material from the remarkably sparse tribunal record on this application indicates that both the marriage certificate and the identity booklet submitted by the principal applicant

. . . contain alteration [*sic*] which render them unacceptable for the purposes of A46.04.

The marriage certificate contains white-out [*sic*] and write-overs in the age at time of marriage section.

The Identity Document has erasures and overwriting

Documents will be seized and forwarded to Intelligence for review and observation.

[14] Notices of seizure of the principal applicant's identity booklet and marriage certificate indicate that "feedback" on the seized documents was requested, presumably from "Intelligence". In the event, the identity documents were never forwarded to "Intelligence" for verification of the respondent's concerns. Material before the Court indicates that this failure to seek verification or "feedback" was not discovered and disclosed to the principal applicant for many, many months. As late as January 21, 2000, in response to written questions posed to the respondent's affiant in this matter, the affiant replied:

The documents that were seized were forwarded to our Regional Intelligence Office on September 14, 1998 and feedback was requested as to the erasures and information that was written over the documents. I have not received any feedback to date.

No feedback was received because, in truth, the documents were never submitted for verification or feedback.

[15] The principal applicant was further advised through a staff member in the office of a Member of Parliament, in early October 1998, about the seizure of his documents and about the respondent's concerns with those documents. The staff member apparently advised the respondent by letter dated October 28,

saisis, mais ils ne lui ont pas été remis non plus. Les documents versés au dossier du tribunal, qui est remarquablement peu volumineux, indiquant que le certificat de mariage et le carnet d'identité soumis par le demandeur principal

[TRADUCTION]

[. . .] sont altérés, de sorte qu'ils sont inacceptables pour l'application de l'article 46.04 de la Loi.

Le certificat de mariage renferme des ratures et des corrections là où doit être indiqué l'âge au moment du mariage.

La pièce d'identité renferme des biffures et des corrections [. . .]

Les documents seront saisis et transmis à la Section du renseignement pour examen et commentaires.

[14] Selon les avis de saisie du carnet d'identité et du certificat de mariage du demandeur principal, des [TRADUCTION] «informations en retour» avaient été demandées au sujet des documents saisis, probablement à la «Section du renseignement». Quoi qu'il en soit, les papiers d'identité n'ont jamais été transmis à la «Section du renseignement» pour vérification. Les documents dont dispose la Cour montrent que l'omission, de vérifier ou d'obtenir des «informations en retour», n'a été découverte et divulguée au demandeur principal qu'au bout de très nombreux mois. Même au 21 janvier 2000, en réponse à des questions qui lui avaient été posées par écrit dans la présente instance, le déposant de l'affidavit du défendeur a déclaré ce qui suit:

[TRADUCTION] Les documents qui ont été saisis ont été transmis à notre Section régionale du renseignement le 14 septembre 1998; des informations en retour ont été demandées au sujet des biffures et des inscriptions qui avaient été effectuées sur les documents. À ce jour, je n'ai reçu aucune information.

Aucune information en retour n'a été reçue parce que, en fait, les documents n'ont jamais été soumis pour vérification ou pour obtention de telles informations.

[15] Au début du mois d'octobre 1998, le demandeur principal a en outre été informé de la saisie de ses documents et des réserves que le défendeur avait à leur sujet, par l'entremise d'un membre du personnel du bureau d'un député fédéral. Cet employé a apparemment informé le défendeur, par une lettre datée du

1998 that relatives of the principal applicant were willing to attest to his identity. Apparently no response was received. Nonetheless, the principal applicant forwarded to the respondent an affidavit sworn by his brother attesting to the principal applicant's identity. No acknowledgement of receipt of this affidavit was provided.

[16] In a response to written questions, the respondent's affiant disclosed the following text received June 24, 1999 from a visa officer for the respondent at Islamabad:

This refers to your e-mail addressed to Islamabad concerning the above-named [presumably, the principal applicant]. Our file B033894195. Sorry you didn't quote your file number.

Marriage Certificates in Afghanistan and Pakistan are completed, generally by the "Mullah" who is authorized to perform marriages under the Muslim Law. Mullahs are usually self-selected volunteers who, while they have a good knowledge of the Coran, most are uneducated. To see Nikah Nama (marriage certificate) with erasures and white-out areas is a common occurrence. They are also very often incomplete and contain wrong information, nevertheless they are genuine.

In the case of the Afghans, your client has two more documents than the majority of the Afghans we interview here. Very often, the relationship is established by inquisitive interviews on the knowledge of each other, family photos. For the last 20 years, documents from Afghanistan are almost inexistant. ID cards have no more weight than the word of the applicant.

In this particular case, it is true that we have accepted the documents as submitted. We have no means to verify the authenticity of documents from Afghanistan. The interviewing officer, who is no longer at this post, simply wrote that the relationship was established. The interview was more to determine the eligibility of overaged dependents.

Having said this, this application has been dragging for more than 4 years now and we would like to conclude it as soon as possible. They have been through medical examination twice and the last results are expired: however, should you land the HOF, we will issue visa without further medicals as per A46.04(3).

28 octobre 1998, que des membres de la famille du demandeur principal étaient prêts à confirmer son identité. Apparemment, aucune réponse n'a été reçue. Le demandeur principal a néanmoins transmis au défendeur un affidavit dans lequel son frère confirmait son identité. Aucun accusé de réception de cet affidavit n'a été fourni.

[16] En réponse à des questions posées par écrit, le déposant du défendeur a communiqué le texte ci-après reproduit, qui avait été reçu le 24 juin 1999 d'un agent des visas du défendeur, à Islamabad:

[TRADUCTION] Les présentes font suite au message électronique que vous avez envoyé à Islamabad au sujet de la personne susmentionnée [probablement le demandeur principal] (notre dossier B033894195). Vous n'avez malheureusement pas indiqué le numéro de votre dossier.

En Afghanistan et au Pakistan, les certificats de mariage sont en général rédigés par le «mollah», qui est autorisé à célébrer des mariages sous le régime du droit musulman. Les mollahs sont habituellement des personnes qui se portent volontaires et qui, bien qu'elles aient une bonne connaissance du Coran, ne sont en général pas instruites. Il arrive souvent qu'un «Nikah Nama» (un certificat de mariage) renferme des ratures et des biffures. Ces documents sont également dans bien des cas incomplets et renferment des renseignements erronés, mais il s'agit néanmoins de documents authentiques.

En ce qui concerne les ressortissants de l'Afghanistan, votre client possède deux documents de plus que la majorité des personnes que nous rencontrons ici. Dans bien des cas, la relation est établie au moyen d'entrevues au cours desquelles on demande si les personnes en cause se connaissent ainsi qu'au moyen de photos de famille. Depuis 20 ans, les documents, en Afghanistan, sont presque inexistantes. Les cartes d'identité n'ont pas plus de valeur que les dires du demandeur.

Dans ce cas-ci, il est vrai que nous avons accepté les documents tels qu'ils ont été soumis. Nous ne sommes pas en mesure de vérifier l'authenticité des documents établis en Afghanistan. Le préposé à l'entrevue, qui n'occupe plus ce poste, a simplement noté par écrit que la relation avait été établie. L'entrevue visait davantage à permettre de déterminer l'admissibilité des personnes à la charge du demandeur qui avaient dépassé l'âge limite.

Ceci dit, cette demande traîne maintenant depuis plus de quatre ans; nous aimerions clore le dossier le plus tôt possible. Les intéressés ont subi deux examens médicaux et les résultats du dernier examen ne sont maintenant plus valables; toutefois, si vous accordez le droit d'établissement au chef de famille, nous délivrerons un visa sans exiger

[17] The visa officer's comments disclose that the respondent applies different standards in the determination of satisfactory identification in cases such as this, in different circumstances. I find it of interest to note that, in Islamabad, much closer to the reality of the situation in Afghanistan and Pakistan, the principal applicant's documentation was found to be much above the average for persons fleeing Afghanistan. A different, and obviously much more stringent standard was applied within the safety and security of the boundaries of Canada.

[18] On June 22, 1999, more than four months after this application for judicial review was filed, the respondent wrote to the principal applicant, in part in the following terms:

This refers to your application for permanent residence. Although you were eligible to apply as a Convention Refugee, further processing of your application is not possible.

Section 46.04(8) of The Immigration Act states that landing shall not be granted until the applicant is in possession of a valid and subsisting passport, travel document or satisfactory identity document.

The identity document you have submitted does not meet the requirement of 46.04(8) of The Immigration Act. As you are unable to comply with this requirement, we have suspended processing of your application for permanent residence.

. . .

If, at some time in the future, you feel you are able to comply *[sic]* with the requirements of 46.04(8), please provide Etobicoke CIC with the original passport, travel or identity document and we will review it.

In addition, the letter advises the principal applicant regarding the undocumented Convention refugee in Canada class (UCRCC) and of the process for applying as a member of that class.

d'autres examens médicaux, conformément au paragraphe 46.04(3) de la Loi.

[17] Les remarques de l'agent des visas montrent qu'en déterminant à sa satisfaction l'identité des intéressés dans des cas comme celui-ci, le défendeur applique différentes normes selon les circonstances pertinentes. À mon avis, il est intéressant de noter qu'à Islamabad, où la situation qui existe en Afghanistan et au Pakistan est beaucoup plus facile à cerner, les documents du demandeur principal ont été jugés bien supérieurs à ceux que fournissent habituellement les personnes qui s'enfuient de l'Afghanistan. Une norme différente, qui est de toute évidence beaucoup plus rigoureuse, a été appliquée au Canada où règne la sécurité.

[18] Le 22 juin 1999, plus de quatre mois après que la présente demande de contrôle judiciaire eut été présentée, le défendeur a envoyé au demandeur principal une lettre qui est en partie ainsi libellée:

[TRADUCTION] La présente est envoyée en réponse à votre demande de résidence permanente. Vous aviez le droit de présenter cette demande à titre de réfugié au sens de la Convention, mais il n'est pas possible de continuer le traitement de votre demande.

En vertu du paragraphe 46.04(8) de la Loi sur l'immigration, le droit d'établissement est refusé tant que l'intéressé n'est pas en possession d'un passeport ou d'un document de voyage en cours de validité ou de papiers d'identité acceptables.

Les papiers d'identité que vous avez soumis ne satisfont pas aux exigences du paragraphe 46.04(8) de la Loi sur l'immigration. Étant donné que vous n'avez pas pu satisfaire à ces exigences, nous avons suspendu le traitement de votre demande de résidence permanente.

[. . .]

Si, à un moment donné dans l'avenir, vous estimez pouvoir vous conformer aux exigences du paragraphe 46.04(8), veuillez fournir au CIC d'Etobicoke l'original de votre passeport, document de voyage ou de vos papiers d'identité et nous les examinerons.

De plus, l'auteur de la lettre fournit au demandeur principal des renseignements au sujet de la catégorie des réfugiés au sens de la Convention se trouvant au Canada sans pièces d'identité (CRCCSPI) et des modalités de demande applicables aux membres de cette catégorie.

[19] Whether through the initiative of the respondent or otherwise, the principal applicant became aware that, effective six months before the expiration of 5 years from the date he was determined to be a Convention refugee, he was entitled to apply for landing in Canada as a member of the UCRCC. That class is defined in subsection 2(1) of the *Immigration Regulations, 1978*² in the following terms:

2. (1) . . .

“member of the undocumented Convention refugee in Canada class” means a Convention refugee

(a) who has been determined to be a Convention refugee, where all rights of appeal and judicial review have been exhausted and a period of five years has elapsed since the date of that determination,

(b) who has not been the subject of a decision of the Refugee Division under subsection 69.3(4) of the Act resulting in the cessation or vacation of the member's status as a Convention refugee,

(c) whose country of nationality or, if stateless, whose country of former habitual residence is a country, set out in Schedule XII, that is in turmoil and does not have a central authority that can issue identity documents,

(d) who applied to an immigration officer pursuant to subsection 46.04(1) of the Act for landing as a Convention refugee and was not granted landing, in accordance with subsection 46.04(8) of the Act, for the sole reason of not being in possession of a valid and subsisting passport or travel document or a satisfactory identity document, and

(e) who has paid the applicable fees, in respect of the application referred to in paragraph (d), under the *Immigration Act Fees Regulations* that were in effect at the time the application was made;

The countries identified in Schedule XII to the *Immigration Regulations, 1978* [as enacted by SOR/97-86, s. 7; 99-74, s. 4] are Afghanistan and Somalia.

[20] Without forsaking his efforts to be landed under the provisions of section 46.04 of the *Immigration Act*, the principal applicant filed an application to be landed as a member of the UCRCC on July 19, 1999, some three months after the time when he was first eligible to file such an application. On September 21, 1999, the principal applicant was granted approval in

[19] Que ce soit sur l'initiative du défendeur ou d'une autre façon, le demandeur principal a appris que, six mois avant l'expiration de la période de cinq ans suivant la date de la reconnaissance de son statut de réfugié au sens de la Convention, il avait le droit de présenter une demande d'établissement au Canada à titre de membre de la CRCCSPI. Cette catégorie est définie comme suit au paragraphe 2(1) du *Règlement sur l'immigration de 1978*²:

2. (1) [. . .]

«réfugié au sens de la Convention se trouvant au Canada sans pièces d'identité» Réfugié au sens de la Convention, à la fois:

a) à qui le statut de réfugié au sens de la Convention est reconnu selon la Loi, les recours en appel et en contrôle judiciaire étant épuisés et cinq ans s'étant écoulés depuis la date de cette reconnaissance;

b) qui n'a fait l'objet d'aucune décision de la section du statut, en vertu du paragraphe 69.3(4) de la Loi, entraînant la perte ou l'annulation de son statut de réfugié au sens de la Convention;

c) dont le pays de nationalité ou, s'il est apatride, le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle est un pays mentionné à l'annexe XII, en état de trouble, qui n'a pas d'organe central pouvant délivrer des pièces d'identité;

d) qui a demandé le droit d'établissement à titre de réfugié au sens de la Convention à un agent d'immigration conformément au paragraphe 46.04(1) de la Loi, lequel droit lui a été refusé, en application du paragraphe 46.04(8) de la Loi, au seul motif qu'il n'était pas en possession d'un passeport ou d'un document de voyage en cours de validité ou de papiers d'identité acceptables;

e) qui a payé les droits qui s'appliquaient, au moment de la demande visée à l'alinéa d), à celle-ci conformément au *Règlement sur les droits exigibles—Loi sur l'immigration*.

Les pays mentionnés à l'annexe XII du *Règlement sur l'immigration de 1978* [édicte par DORS/97-86, art. 7; 99-74, art. 4] sont l'Afghanistan et la Somalie.

[20] Sans abandonner ses efforts pour obtenir le droit d'établissement en vertu des dispositions de l'article 46.04 de la *Loi sur l'immigration*, le demandeur principal a présenté une demande en vue d'obtenir le droit d'établissement à titre de membre de la CRCCSPI le 19 juillet 1999, environ trois mois après la date à laquelle il est devenu admissible aux fins de

principle for landing as a member of that class. He remained not landed at the date of hearing of this application, while “background and security checks” are being conducted.

[21] In the meantime, more than five years after the principal applicant was determined under Canadian law to be a Convention refugee as against Afghanistan, his wife and children, whom he had not seen for over six years as of March 30, 1999, continue to languish in limbo in Pakistan. The principal applicant himself remains in suspended animation in Canada. His children continue to grow older. One of his children is now of an age where he can no longer sponsor that child as a dependant. Another apparently approaches that age.

CONTEXT

[22] The situation of the principal applicant herein and his family is apparently far from unique although, arguably at least, and certainly in the view of an officer of the respondent’s ministry in Islamabad, it is distinguishable from that of many persons determined to be Convention refugees who find themselves in Canada in similar situations. Certainly not all of those who find themselves in similar situations to the principal applicant will have a spouse, and children who are inexorably aging and therefore losing dependant status in relation to their father, in what the principal applicant describes as “deplorable conditions”, outside of this country. Not all families of similarly situated persons will have been separated in the manner in which this family finds itself.

[23] A Regulatory Impact Analysis Statement related to amendments to the *Immigration Regulations, 1978* that amended the definition “member of the undocumented Convention refugee in Canada class” in 1999³ provides some insight as to why the UCRCC was developed and the objectives to which it is directed.

la présentation de pareille demande. Le 21 septembre 1999, le demandeur principal a obtenu en principe le droit d’établissement à titre de membre de cette catégorie. À la date de l’audition de la présente demande, il n’avait toujours pas obtenu le droit d’établissement, étant donné la vérification [TRADUCTION] «des antécédents et les contrôles de sécurité» en cours.

[21] Dans l’intervalle, plus de cinq ans après que le statut de réfugié au sens de la Convention eut été reconnu au demandeur principal sous le régime du droit canadien contre l’Afghanistan, sa conjointe et ses enfants, qu’il n’a pas vus depuis plus de six ans au 30 mars 1999, continuent à languir au Pakistan. La situation du demandeur principal lui-même est encore incertaine au Canada. Ses enfants continuent à grandir. L’un d’eux a maintenant atteint l’âge où le demandeur principal ne peut plus le parrainer à titre de personne à sa charge. Il en sera apparemment bientôt de même pour un autre enfant.

LE CONTEXTE

[22] La situation du demandeur principal et de sa famille est apparemment loin d’être unique en son genre, même si, comme le croyait à coup sûr un agent de ministère du défendeur à Islamabad, cette situation peut être considérée comme différente de celle de nombreux intéressés reconnus à titre de réfugiés au sens de la Convention qui sont dans une situation similaire au Canada. De toute évidence, pareils intéressés n’ont pas tous une conjointe et des enfants qui vieillissent en dehors du Canada d’une façon inexorable et qui perdent le statut de personne à la charge de leur père, dans des conditions que le demandeur principal qualifie de [TRADUCTION] «déplorables». Les familles des intéressés qui se trouvent dans une situation similaire ne sont pas toutes séparées de la façon dont l’est la famille ici en cause.

[23] Un Résumé de l’étude d’impact de la réglementation concernant les modifications apportées au *Règlement sur l’immigration de 1978* par lesquelles la définition de l’expression «réfugié au sens de la Convention se trouvant au Canada sans pièces d’identité» a été modifiée en 1999³ nous permet de compren-

The Regulatory Impact Analysis Statement reads in part as follows:

Paragraph 114(1)(e) of the *Immigration Act* allows the Governor in Council to create classes of immigrants and to prescribe landing requirements in regulation in order to grant permanent resident status (landing) to persons on public policy or compassionate or humanitarian grounds. These amendments renew Schedule XII of the *Immigration Regulations, 1978*, i.e. the country list to which the regulations apply, as well as the sunset clause contained in the Regulations.

The Undocumented Convention Refugees in Canada Class (UCRCC) was created as a class for public policy reasons. The creation of this class allows for the grant of permanent residence to undocumented refugees from specified countries—currently Somalia and Afghanistan. Special provision has been made for citizens of these countries in recognition of the fact that extreme turmoil exists within both countries and that that turmoil has prevented and continues to prevent refugees who are citizens or nationals of Somalia and Afghanistan from complying with the current legislative requirement for passport, travel document or other satisfactory identity document before being granted permanent residence in Canada. In both these cases, the lack of an effective central government has meant that, for some time, no reliable identity documents, in any official form, have been available to citizens or nationals of the two countries.

...

Since there was no exception to the requirement for an identity document, a growing number of Convention refugees who lacked a satisfactory identity document were not granted permanent residence status. Prior to the creation of the UCRCC Class, many faced indefinite and possibly perpetual inability to comply with the requirements for permanent residence status. A refugee lacking a satisfactory identity document could not sponsor the admission to Canada of immediate family members who remain abroad, could never aspire to Canadian citizenship, and would not, as a result, ever become fully intergrated into Canadian society. At the time the UCRCC provisions were implemented, it was estimated that there were approximately 7,500 refugees in Canada whose country of origin was Somalia or Afghanistan and who had not been granted permanent residence due to lack of a satisfactory identity document.

It was recognized that the great majority of persons in this situation were genuine refugees who, through no fault of

dre pourquoi la CRCCSPI a été établie ainsi que les objectifs visés. Le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation se lit en partie comme suit:

L'alinéa 114(1)(e) de la *Loi sur l'immigration* autorise le gouverneur en conseil à créer des catégories d'immigrants et à préciser par règlement des exigences relatives à l'établissement afin d'accorder le statut de résident permanent (l'établissement) pour des motifs humanitaires ou d'intérêt public. Les présentes modifications au Règlement sur l'immigration ont pour but de renouveler l'Annexe XII du *Règlement sur l'immigration de 1978*, soit la liste des pays pour lesquels ces dispositions réglementaires s'appliquent, ainsi que la clause de temporarisation prévue relativement à ces dispositions.

La catégorie des réfugiés au sens de la Convention se trouvant au Canada sans pièces d'identité (CRCCSPI) a été créée pour des motifs d'intérêt public. Elle permet d'accorder la résidence permanente à des réfugiés sans document provenant de pays déterminés — actuellement l'Afghanistan et la Somalie. Des dispositions spéciales ont été prises dans le cas de ces deux pays parce qu'il y est survenu des troubles extrêmes, et que ces troubles ont empêché et continuent d'empêcher des réfugiés qui sont des citoyens ou des ressortissants de ces pays de se conformer à l'exigence de la Loi selon laquelle ils doivent être en possession d'un passeport, d'un document de voyage ou d'une autre pièce d'identité acceptable pour que la résidence permanente au Canada puisse leur être octroyée. Dans les deux cas visés, il n'a pas été possible depuis un bon moment aux citoyens et aux ressortissants de ces deux pays d'obtenir des papiers d'identité acceptables, sous une forme officielle quelconque, à cause de l'absence d'un gouvernement central dûment établi.

[. . .]

Comme on exigeait une pièce d'identité sans faire d'exception, de plus en plus de réfugiés au sens de la Convention n'obtenaient pas le statut de résident permanent faute de posséder une pièce d'identité acceptable. Avant l'établissement de la catégorie des CRCCSPI, de nombreuses personnes risquaient de se trouver dans l'impossibilité pour une période indéterminée, et peut-être pour toujours, de se conformer aux exigences relatives à la résidence permanente. Un réfugié sans pièce d'identité acceptable ne pouvait pas parrainer l'admission au Canada de membres de sa famille immédiate se trouvant à l'étranger, ne pouvait pas aspirer à obtenir la citoyenneté canadienne et ne pouvait pas, par conséquent, s'intégrer pleinement à la société canadienne. Au moment où les dispositions relatives à la CRCCSPI ont été mises en œuvre, on estimait qu'il y avait au Canada quelque 7 500 réfugiés venant de Somalie ou d'Afghanistan qui n'avaient pu obtenir la résidence permanente parce qu'ils n'avaient pas de pièces d'identité acceptables.

On a reconnu que la grande majorité des personnes dans cette situation étaient d'authentiques réfugiés qui, sans qu'il

their own, were unable to obtain an identity document from their country of origin due to existence within the country of turmoil to the extent that there was (and still is) no central authority in place able to issue identity documents. It was also recognized that our desire to facilitate landing for refugees from such countries must be balanced with our commitment to protect Canada from the small minority of individuals who would willfully conceal their identity or country of origin, for the purpose of hiding information that could adversely affect their entitlement to protection in Canada. In this regard, UCRCC class applicants are required to make a solemn declaration regarding the accuracy and completeness of the information provided with respect to identity. This declaration confirms that the information is consistent with that provided to the Refugee Division when the refugee claim was made, or identifies and explains any differences between the information provided now and that provided at the time of the refugee claim.

A principal eligibility criterion for UCRCC is the passage of a significant period of time from the date of determination of Convention refugee status. The current waiting period is of five years. As part of new directions for immigration and refugee policy and legislation, announced on January 6, 1999, the government is proposing balanced measures to strengthen the refugee protection system while maintaining the safety of Canadian society, including the reduction of the waiting period for undocumented refugees from five to three years.

The waiting period provides a necessary balance between providing protection to those individuals with a well-founded fear of persecution and safeguarding Canada and Canadians against those individuals who would abuse Canada's generosity by willfully concealing their identities in order to hide a criminal past or conceal their true country of origin. The waiting period allows the opportunity of detecting, often with the assistance of the communities of which they are members, those with histories of criminality, human rights abuses, or other activities that would exclude them from the benefits to which refugees are entitled under the United Nations Convention relating to the status of Refugees (Geneva Convention). As well the passage of time allows for these refugees to establish their ongoing willingness to respect the laws and norms of Canadian society. Assessment of their conduct during this time in Canada serves as a substitute for the background checks that are normally conducted on all immigrants, including refugees, since background checks are of limited effectiveness when the name of the individual cannot be confirmed or any of the personal information corroborated by official records.

y ait faute de leur part, ne pouvaient pas obtenir une pièce d'identité de leur pays d'origine parce que celui-ci vivait des troubles tels qu'il n'y avait pas sur place un pouvoir central en mesure de délivrer des pièces d'identité (et qu'il n'y en a toujours pas). On a également reconnu qu'il fallait concilier notre désir de faciliter l'établissement de réfugiés provenant de ces pays avec notre engagement à protéger le Canada contre la faible minorité de personnes cachant délibérément leur identité ou leur pays d'origine afin de dissimuler des renseignements qui pourraient les empêcher d'avoir droit à la protection du Canada. A cet égard, les demandeurs de la catégorie des RCCSPI sont tenus de faire une déclaration solennelle concernant l'exactitude et l'intégralité des renseignements fournis au sujet de l'identité. Cette déclaration confirme que les renseignements sont conformes à ceux donnés à la Section du statut du réfugié au moment de la présentation de la revendication du statut de réfugié, ou précisent et expliquent tout écart entre les renseignements actuels et ceux donnés au moment de la revendication du statut de réfugié.

Un des principaux critères pour pouvoir être reconnu comme un membre de la catégorie des RCCSPI est qu'il faut qu'une importante période de temps se soit écoulée depuis la reconnaissance du statut de réfugié. Actuellement, la période d'attente est de cinq ans. Dans le cadre de nouvelles orientations pour la politique et la législation relatives aux immigrants et aux réfugiés annoncées le 6 janvier 1999, le gouvernement propose un ensemble cohérent de mesures visant à renforcer le système de protection des réfugiés tout en assurant la sécurité des Canadiens; ces mesures proposées comprennent la réduction de cinq à trois ans de la période d'attente pour la catégorie des réfugiés sans papiers.

La période d'attente garantit l'équilibre nécessaire entre notre obligation d'offrir notre protection à des personnes qui craignent avec raison d'être persécutées et notre obligation de protéger les Canadiens contre ceux qui voudraient abuser de notre générosité en cachant sciemment leur identité pour dissimuler un passé criminel ou leur vrai pays d'origine. Cette période nous donne la possibilité de détecter, souvent avec l'aide des collectivités auxquelles appartient ces personnes, celles qui ont un passé criminel, ont commis des violations des droits de la personne ou sont impliquées dans d'autres activités qui les excluraient des avantages reconnus aux réfugiés par la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés (Convention de Genève). Les années d'attente permettent également à ces réfugiés de démontrer qu'ils sont désireux de respecter les lois canadiennes et les règles de notre société. L'évaluation de leur comportement pendant cette période au Canada remplace la vérification des antécédents normalement effectuée pour tous les immigrants, y compris les réfugiés, étant donné que l'efficacité de ce genre de vérifications est limitée si ni le nom de la personne visée ni les renseignements personnels la concernant ne peuvent être confirmés par des registres officiels.

To be eligible for consideration for membership in the class, the person must: have been determined to be a Convention refugee in Canada; have not had his or her Convention refugee determination revoked; be a national of, or, if stateless, a former habitual resident of a country recognized as in turmoil and therefore unable to issue identity documents; have applied for permanent residence under the regular application process in place for persons determined to be Convention refugees; have paid all applicable fees associated with that application; and, not have been granted permanent residence for the sole reason of lack of a satisfactory identity document (for example, there are no serious criminality or security barriers to the granting of permanent residence).

A member of the Class is eligible to include in the UCRCC application for permanent residence only those dependants who were included on the original application for permanent residence and who have resided in Canada since the time of that application. An exception to the requirement that dependants have been residing in Canada since the time of that application is provided for any eligible dependants who came to Canada before the date on which public notice of the Government's intent to create the Class was given (November 16, 1996). This provision differs from the current rule respecting inclusion of dependants of Convention refugees in applications for landing pursuant to subsection 46.04(1) of the Act. It was introduced in recognition of the fact that these refugees are adversely affected by lack of documentary proof of relationship. Because of the inordinate processing delays that would otherwise result, the non-inclusion of dependants outside of Canada is intended to facilitate the earliest possible conclusion of the application for permanent residence under this class for the member and any dependants in Canada. [Emphasis added.]

COMMENTARY

[24] Four points from the foregoing quotation from the Regulatory Impact Analysis Statement accompanying amendments to the *Immigration Regulations, 1978* as they relate to the definition "member of the undocumented Convention refugee in Canada class" are worthy of note. First, as at the date of the implementation of the UCRCC program, the class in question was not small: it was estimated to include approximately 7,500 refugees in Canada whose country of origin was Somalia or Afghanistan and who had not been granted permanent residence due to a lack of satisfactory

Pour être admissible à la catégorie des RCCSPI, l'intéressé doit satisfaire aux conditions suivantes: le statut de réfugié au sens de la Convention lui a été reconnu au Canada; le statut de réfugié au sens de la Convention ne lui a pas été retiré; l'intéressé est un ressortissant d'un pays reconnu comme étant en plein bouleversement et donc incapable de délivrer des documents d'identité, ou, s'il est apatride, il avait antérieurement sa résidence habituelle dans un tel pays; il a demandé la résidence permanente en suivant les formalités prévues pour les personnes auxquelles le statut de réfugié au sens de la Convention a été reconnu, a payé tous les droits exigibles pour l'examen de cette demande, et n'a pas reçu le statut de résident permanent pour le seul motif qu'il ne peut fournir un document d'identité acceptable (par exemple, il n'y a pas de motifs sérieux de criminalité ou de sécurité qui empêchent de lui accorder la résidence permanente.)

Les membres de la catégorie des RCCSPI n'ont le droit d'inclure dans leur demande de résidence permanente que les personnes à leur charge qui étaient incluses dans la demande originale de résidence permanente et qui ont résidé au Canada depuis cette première demande. Il est fait exception, pour les personnes à charge admissibles qui sont arrivées au Canada avant la date où le gouvernement a fait publiquement connaître son intention d'établir la catégorie (16 novembre 1996), a l'obligation d'avoir résidé au Canada depuis la date de la demande originale. Cette disposition diffère de la règle actuelle concernant l'inclusion des personnes à charge dans les demandes de résidence permanente présentées par des réfugiés au sens de la Convention en application du paragraphe 46.04(1) de la Loi. Elle a été proposée parce que le fait de ne pas avoir de papiers d'identité prouvant la relation avec les personnes à leur charge nuit à ces réfugiés. Pour accélérer au maximum le règlement de la demande de résidence permanente des réfugiés de cette catégorie et de toutes les personnes à leur charge déjà au Canada, les personnes à charge encore à l'étranger n'ont pas été incluses, car les délais de traitement seraient extrêmement longs. [Non souligné dans l'original.]

COMMENTAIRE

[24] Il vaut la peine de noter quatre points du Résumé de l'étude d'impact de la réglementation précitée qui est joint aux modifications apportées au *Règlement sur l'immigration de 1978* telles qu'elles se rapportent à la définition de l'expression «réfugié au sens de la Convention se trouvant au Canada sans pièces d'identité». Premièrement, à la date d'entrée en vigueur du programme concernant la CRCCSPI, la catégorie en question n'était pas négligeable: on estimait qu'il y avait au Canada environ 7 500 réfugiés venant de Somalie ou d'Afghanistan qui n'avaient

identity documents. That number does not reflect the number of dependants both within Canada and outside Canada who had not themselves been found to be Convention refugees. Second, the government was contemplating the reduction of the waiting period for members of the UCRCC from five years to three years. Third, the class hardly benefits dependants outside Canada. Fourth, the waiting period was intended to be used to allow identification of non-deserving claimants. There was no evidence before the Court in this matter to demonstrate that the waiting period had been so used by the respondent in the case of the principal applicant. To the contrary, the respondent would appear to have adopted an entirely passive role throughout the waiting period.

ANALYSIS

[25] The foregoing background, context and brief commentary on the Regulatory Impact Analysis Statement indicates, to this judge at least, that the respondent has demonstrated a remarkably cavalier attitude toward the hardships that the principal applicant and his family members have been enduring. Communication with the principal applicant would appear to have been less than full and open. Identity documents thought to be less than adequate were never sent for verification when they should have been and were alleged to have been. The difference in philosophy demonstrated in the communication from a visa officer in the respondent's ministry in Islamabad from the philosophy reflected in the actions or inactions of officers in the same ministry here in Canada appears to have been dramatic. I am left with the firm impression that if this application for judicial review had not been initiated on behalf of the principal applicant and his family members, many of the potential embarrassments for the respondent's officials, and perhaps indeed for the respondent herself, might have gone unnoticed.

[26] Despite this application, the process is ongoing. In an affidavit sworn December 10, 1999, the respondent's affiant attests:

pas pu obtenir la résidence permanente parce qu'ils n'avaient pas de pièces d'identité acceptables. Ce nombre ne comprend pas les personnes à la charge d'un intéressé, tant au Canada qu'à l'étranger, qui n'avaient pas elles-mêmes été reconnues à titre de réfugiés au sens de la Convention. Deuxièmement, le gouvernement songeait à réduire de cinq à trois ans la période d'attente dans le cas des membres de la CRCCSPI. Troisièmement, la catégorie en question est à peine avantageuse pour les personnes à la charge d'un intéressé qui sont en dehors du Canada. Quatrièmement, la période d'attente devait servir à permettre d'identifier les demandeurs non prometteurs. En l'espèce, la Cour ne dispose d'aucun élément de preuve tendant à démontrer que la période d'attente a servi à cette fin dans le cas du demandeur principal ici en cause. Au contraire, le défendeur semble n'avoir absolument rien fait pendant toute la période.

ANALYSE

[25] Les faits susmentionnés, le contexte et le bref commentaire qui a été fait au sujet du Résumé de l'étude d'impact de la réglementation montrent, à mes yeux du moins, que le défendeur a manifesté une attitude remarquablement cavalière en ce qui concerne les épreuves auxquelles ont fait face le demandeur principal et les membres de sa famille. Il semble que la communication avec le demandeur principal ait grandement laissé à désirer. Les papiers d'identité qui n'étaient pas jugés adéquats n'ont jamais été envoyés pour vérification alors qu'ils auraient dû l'être et qu'il a été allégué qu'ils l'avaient été. La différence de philosophie dont font foi la communication d'un agent des visas du ministère du défendeur, à Islamabad, d'une part, et les actions ou l'inaction des agents du même ministère ici au Canada d'autre part, semble dramatique. J'ai la nette impression que si la présente demande de contrôle judiciaire n'avait pas été présentée pour le compte du demandeur principal et des membres de sa famille, un grand nombre d'embarras susceptibles d'être causés aux agents du défendeur, et peut-être bien au défendeur lui-même, auraient fort bien pu passer inaperçus.

[26] Malgré cette demande, le traitement se poursuit. Dans un affidavit daté du 10 décembre 1999, le déposant du défendeur déclare ce qui suit:

Currently, his [the principal applicant's] application is pending the results of his security and criminal clearances. The Applicant's landing will be authorized when the CSIS and RCMP results are received as having been passed. As of the date of this affidavit, the results of the background checks have not yet been received.

[27] No assurances are provided to the principal applicant, his family members or this Court as to when the CSIS and RCMP "results" might be received. The respondent appears content to respond to the applicants and this Court "when she is ready". In the meantime, she urges that we all "be patient". As indicated earlier in these reasons, in the meantime, the principal applicant's children are aging with the result that more might cease to be eligible for sponsorship to Canada by the principal applicant. The time that the principal applicant and his family members have been separated from one another continues to lengthen. And the respondent continues to hold any identity documents that might conceivably facilitate a reunion, somewhere, between the principal applicant and his spouse and children.

[28] All of the foregoing being said, it is the action, or inaction of the respondent in failing to land the principal applicant under subsection 46.04 of the *Immigration Act* and, on the basis thereof, to issue immigrant visas to the other applicants herein that is under review in this application, not the treatment of the principal applicant under the UCRCC and any failure to lay an effective foundation in the five years preceding the principal applicant's claim to qualify as a member of that class.

Jurisdiction

[29] Neither party to this application for judicial review, either in written material or through counsel during the hearing, questioned this Court's jurisdiction to deal with this application for judicial review of what the applicants, in their application for judicial review, described as a "non-decision of the Respondent" and what I, in an earlier decision,⁴ described as a "course of conduct". On the facts of this matter,

[TRADUCTION] À l'heure actuelle, sa demande [celle du demandeur principal] est en suspens en attendant les résultats du contrôle de sécurité et l'attestation d'absence de casier judiciaire. Le droit d'établissement ne sera accordé que sur réception d'un compte rendu favorable de la part du SCRS et de la GRC. À ce jour, les résultats de la vérification des antécédents n'ont pas encore été reçus.

[27] On ne donne aucune garantie au demandeur principal, aux membres de sa famille ou à la Cour au sujet du moment où les «comptes rendus» du SCRS et de la GRC pourraient être reçus. Le ministre défendeur semble se contenter de dire aux demandeurs et à la Cour qu'elle répondra [TRADUCTION] «lorsqu'elle sera prête à le faire». Dans l'intervalle, elle affirme que nous devons tous [TRADUCTION] «être patients». Comme il en a déjà été fait mention dans les présents motifs, les enfants du demandeur principal vieillissent dans l'intervalle, de sorte qu'ils pourraient bien ne plus pouvoir être parrainés par le demandeur principal au Canada. La période pendant laquelle le demandeur principal et les membres de sa famille ont été séparés les uns des autres se prolonge. Et le défendeur conserve les papiers d'identité qui pourraient bien faciliter la réunion du demandeur principal, de sa conjointe et de ses enfants.

[28] Cela dit, il est ici question de l'action ou de l'inaction du défendeur, qui n'a pas accordé le droit d'établissement au demandeur principal en vertu de l'article 46.04 de la *Loi sur l'immigration* et qui n'a donc pas délivré de visas d'immigrants aux autres demandeurs en cause, plutôt que de la façon dont le demandeur principal a été traité à titre de membre de la CRCCSPI et de l'omission d'établir des fondements efficaces au cours des cinq années qui ont précédé la date à laquelle le demandeur principal a demandé à être admis à titre de membre de cette catégorie.

La compétence

[29] Ni l'une ni l'autre des parties à la présente demande de contrôle judiciaire, que ce soit dans la documentation écrite ou par l'entremise des avocats à l'audience, n'a remis en question la compétence de la Cour pour examiner en contrôle judiciaire ce que les demandeurs ont appelé une [TRADUCTION] «absence de décision de la part du défendeur» et ce que j'ai appelé une «ligne de conduite» dans une décision antérieure⁴.

there were at least three decisions within the context of the “non-decision” or “course of conduct”; two rejections of identity documents prior to the date of filing of the application for judicial review, and a further rejection of an identity document following commencement of the application. Each of the three decisions was carefully described as not being a definitive rejection of the principal applicant’s application for landing under section 46.04 of the *Immigration Act*.

[30] I am satisfied that it is now beyond doubt that this Court has jurisdiction to entertain an application such as this under section 18.1 of the *Federal Court Act*.⁵ In *Krause v. Canada*,⁶ Mr. Justice Stone, for the Court, wrote at paragraph 21 [page 491]:

The appellants point out that the drafters of section 18.1 employed language elsewhere in its text which, in their submission, is designed to accommodate an application for both a section 18 remedy *per se* and such other remedy as is provided for in subsection 18.1(3). Thus in subsection 18.1(1), the words “anyone directly affected by the matter in respect of which relief is sought” appear. The Motions Judge . . . was of the view that the word “matter” as repeated in former Rule 1602 is “reflective . . . of the necessity to find a word to cover a variety of administrative actions.” I respectfully agree. Further support for that view was expressed after Bill C-38 which proposed this change was adopted, but before it came into force. Indeed, it seems to me that the word “matter” does embrace not only a “decision or order” but any matter in respect of which a remedy may be available under section 18 of the *Federal Court Act*. [Citation omitted.]

At paragraph 23 [page 492], Mr. Justice Stone wrote:

In my view, the time limit imposed by subsection 18.1(2) does not bar the appellants from seeking relief by way of *mandamus*, prohibition and declaration.

Finally, at paragraph 24 [page 492], the Court wrote:

I am satisfied that the exercise of the jurisdiction under section 18 does not depend on the existence of a “decision or order.”

[31] In summary then, I am satisfied that this Court has jurisdiction to review the “course of conduct” that

Compte tenu des faits de l’affaire, au moins trois décisions ont été prises dans le contexte de l’«absence de décision» ou de la «ligne de conduite», à savoir deux rejets des papiers d’identité avant la date de présentation de la demande de contrôle judiciaire et un autre rejet de papiers d’identité après la présentation de la demande. Dans chacune des trois décisions, on a veillé à préciser qu’il ne s’agissait pas d’un rejet définitif de la demande d’établissement présentée par le demandeur principal en vertu de l’article 46.04 de la *Loi sur l’immigration*.

[30] Je suis convaincu qu’il est maintenant certain que la Cour a compétence pour entendre une demande comme la présente en vertu de l’article 18.1 de la *Loi sur la Cour fédérale*.⁵ Dans l’arrêt *Krause c. Canada*,⁶ le juge Stone, au nom de la Cour, a dit ce qui suit, au paragraphe 21 [page 491]:

Ils font observer que la formulation de l’article 18.1 est telle que celui-ci embrasse le recours tendant au redressement spécifiquement prévu à l’article 18 et tout autre redressement que prévoit le paragraphe 18.1(3). Tel est le sens du membre de phrase «quiconque est directement touché par l’objet de la demande» qui figure au paragraphe 18.1(1). Selon la juge des requêtes [. . .], le concept d’«objet de la demande», tel qu’il se retrouve dans l’ancienne Règle 1602, exprime «la nécessité de trouver des mots pour désigner diverses mesures administratives». J’en conviens. Le même avis a été exprimé après l’adoption mais avant l’entrée en vigueur de la loi C-38, qui opérerait cette modification. En effet, il me semble que le concept d’«objet de la demande» embrasse non seulement les «décisions» mais encore toute question à l’égard de laquelle il est possible d’obtenir une réparation en application de l’article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale*. [Renvoi omis.]

Au paragraphe 23 [page 492], le juge Stone a fait la remarque suivante:

À mon avis, le délai prévu au paragraphe 18.1(2) ne fait pas que les appelants soient irrecevables à agir en *mandamus*, en prohibition ou en jugement déclaratoire.

Enfin, au paragraphe 24 [page 492], la Cour a dit ce qui suit:

L’exercice de la compétence prévue à l’article 18 n’est pas subordonné à l’existence d’une «décision ou ordonnance».

[31] Bref, je suis convaincu que la Cour a compétence pour examiner la «ligne de conduite» ici en

is before me, and, on the facts of this matter, there is no time bar against the applicants seeking relief by way of *mandamus*, prohibition and declaration. To this list, I would add *certiorari*.

Reviewable errors

[32] The interview of the principal applicant on April 20, 1998 is of critical importance to my determination herein. The only sworn evidence that is before the Court as to what transpired at that interview comes from the principal applicant himself. The interviewing officer's notes of the interview, contained in the tribunal record, are to the following effect:

Unable to land subject this date as identification presented unacceptable. He presented Afghanistani driver's license which does not provide proof of citizenship, country of birth or date of birth. He also presented an Afghanistani passport which was issued in New York in March 1996. He stated that this passport was issued on the basis of his Canadian social insurance card. [Emphasis added.]

[33] The principal applicant attests that he was handed a letter at the close of the interview. A copy of the letter is an exhibit to his affidavit and a further copy appears in the tribunal record. It is a form letter in which "Xs" have been placed in boxes beside the following statements: "You have not presented sufficient identification"; and "Further processing is required." The letter provides no further explanation or guidance to the principal applicant. More particularly, no reasons whatsoever are provided as to why the identity documentation presented by the principal applicant was determined to be insufficient. This, despite the fact that the form letter provided space for such an explanation.

[34] As indicated earlier in these reasons, the respondent again wrote to the principal applicant on September 14, 1998. That letter reads in part as follows:

This will acknowledge receipt of the documents you submitted to this office in support of your application for

cause; et, vu les faits de l'affaire, il n'y a pas de délai de prescription qui ferait que les demandeurs sont empêchés d'obtenir un bref de *mandamus* ou de prohibition ou un jugement déclaratoire, et j'ajouterais un bref de *certiorari*.

Erreurs susceptibles de révision

[32] L'entrevue du demandeur principal, le 20 avril 1998, a une importance cruciale aux fins de la décision que je rendrai en l'espèce. Le seul témoignage sous serment dont dispose la Cour au sujet de ce qui s'est produit à l'entrevue est celui du demandeur principal lui-même. Les notes du préposé à l'entrevue, qui sont incluses dans le dossier du tribunal, sont ainsi libellées:

[TRADUCTION] Il est impossible d'accorder le droit d'établissement à l'intéressé en ce moment, étant donné que les pièces d'identité qui ont été présentées sont inacceptables. L'intéressé a présenté un permis de conduire de l'Afghanistan qui n'indique pas sa citoyenneté, le pays où il est né ou sa date de naissance. Il a également présenté un passeport de l'Afghanistan qui a été délivré à New York au mois de mars 1996. Il a déclaré que ce passeport avait été délivré sur la base de sa carte d'assurance sociale canadienne. [Non souligné dans l'original.]

[33] Le demandeur principal déclare qu'on lui a remis une lettre à la fin de l'entrevue. Une copie de la lettre est jointe à son affidavit et une autre copie se trouve dans le dossier du tribunal. Il s'agit d'une lettre type dans laquelle des «X» ont été inscrits dans des cases à côté des déclarations suivantes: [TRADUCTION] «Vous n'avez pas présenté un nombre suffisant de pièces d'identité» et: [TRADUCTION] «Il faut poursuivre le traitement». La lettre ne fournit aucune autre explication ou instruction à l'intention du demandeur principal. Plus précisément, aucun motif n'est fourni au sujet de la raison pour laquelle les papiers d'identité présentés par le demandeur principal ont été jugés insuffisants, et ce, même si un espace est prévu à cette fin dans la lettre type.

[34] Comme je l'ai déjà mentionné dans les présents motifs, le défendeur a envoyé une autre lettre au demandeur principal le 14 septembre 1998. Cette lettre se lit en partie comme suit:

[TRADUCTION] Nous accusons par la présente réception des documents que vous nous avez soumis à l'appui de votre

permanent residence. It has been determined that these documents do not meet Immigration requirements in supporting your identity. Moreover, the documents have been seized as per Section 110(2) of the Immigration Act. A copy of the seizure form is attached for your records.

If you subsequently obtain original identity documents, please forward them as soon as possible to this office. In the meantime, your application will be held in abeyance.

[35] Once again, the identity documents in question are not identified. Further, as noted earlier in these reasons, not all identity documents submitted were seized, and no follow-up or feedback was ever requested with respect to the documents that were seized despite the fact that the "seizure form[s]" indicate that feedback had been requested.

[36] More than four months after this application for judicial review was filed, the respondent wrote to the principal applicant on June 22, 1999. The relevant portions of that letter are quoted earlier in these reasons.

[37] As of the date on which this application for judicial review was filed, and continuing through to the date of the hearing of this application before me, I am satisfied that the respondent committed reviewable error in her processing of the principal applicant's application for landing. For ease of reference, subsection 46.04(8) is repeated here:

46.04 . . .

(8) An immigration officer shall not grant landing either to an applicant under subsection (1) or to any dependant of the applicant until the applicant is in possession of a valid and subsisting passport or travel document or a satisfactory identity document. [Emphasis added.]

[38] As noted earlier in these reasons, the principal applicant was advised by letter dated January 23, 1996 that additional identity documentation was required. A copy of a passport was specifically identified as appropriate identity documentation. The principal applicant applied through the Afghan Consulate General in New York City for an Afghan passport and obtained one. It was valid from March 11, 1996 to

demande de résidence permanente. Nous avons conclu que ces documents ne satisfont pas aux exigences de l'Immigration en ce qui a trait à l'établissement de votre identité. En outre, nous avons saisi les documents conformément au paragraphe 110(2) de la Loi sur l'immigration. Une copie du formulaire de saisie est jointe à vos dossiers.

Si vous obtenez subséquemment les originaux de vos papiers d'identité, veuillez nous les transmettre le plus tôt possible. Dans l'intervalle, votre demande sera laissée en suspens.

[35] Encore une fois, la nature des papiers d'identité en question n'est pas précisée. En outre, comme je l'ai déjà mentionné dans les présents motifs, les papiers d'identité qui ont été soumis n'ont pas tous été saisis, et aucun suivi ou aucune information en retour n'ont été demandés à l'égard des documents qui avaient été saisis, et ce, même si, selon le «formulaire de saisie», des informations en retour avaient été demandées.

[36] Plus de quatre mois après la présentation de la présente demande de contrôle judiciaire, le défendeur a envoyé une lettre au demandeur principal, le 22 juin 1999. Les passages pertinents de cette lettre ont déjà été cités dans les présents motifs.

[37] À la date à laquelle la présente demande de contrôle judiciaire a été présentée, et par la suite jusqu'à la date de l'audition de cette demande dont je suis ici saisi, je suis convaincu que le défendeur a commis une erreur susceptible de révision en traitant la demande d'établissement du demandeur principal. Pour plus de commodité, je reproduirai de nouveau le paragraphe 46.04(8):

46.04 [. . .]

(8) Tant que l'intéressé n'est pas en possession d'un passeport ou d'un document de voyage en cours de validité ou de papiers d'identité acceptables, l'agent d'immigration est tenu de lui refuser, ainsi qu'aux personnes à sa charge, le droit d'établissement. [Non souligné dans l'original.]

[38] Comme je l'ai déjà mentionné dans les présents motifs, on a informé le demandeur principal par une lettre datée du 23 janvier 1996 qu'il devait fournir des papiers d'identité additionnels. Il a expressément été mentionné qu'une copie de son passeport constituait une pièce d'identité appropriée. Le demandeur principal a demandé un passeport de l'Afghanistan par l'entremise du consulat général de l'Afghanistan à

March 10, 1997. Counsel for the applicant forwarded a notarized copy of the passport to the respondent under cover of a letter dated March 21, 1996, clearly at a time when the passport was “subsisting”.

[39] At the interview of the principal applicant on April 20, 1998, the principal applicant presented the original of the passport, then no longer “subsisting”, to the interviewing officer. According to the officer’s notes that appear in the tribunal record, the passport was rejected as an identity document, presumably because it was issued “on the basis of [the principal applicant’s] Canadian Social Insurance Card”.

[40] The bases on which officials of the Afghan government choose to issue passports is a matter for that government. The basis on which the principal applicant’s passport, apparently valid in the view of the Afghani officials in New York, and subsisting at the time the notarized copy of the passport was submitted, might not have been “satisfactory” to officials in the respondent’s ministry, but that is not the test. Subsection 46.04(8) of the *Immigration Act* speaks only of a “valid and subsisting” passport, not a valid and subsisting passport issued on a basis “satisfactory” to the respondent. The term “satisfactory” in that subsection modifies only “identity document[s]” other than valid and subsisting passports and travel documents. I am satisfied that this interpretation is supported by reference to the french language version of subsection 46.04(8).

[41] I conclude that the respondent erred in law in rejecting the passport submitted by the principal applicant for the purposes of subsection 46.04(8).

[42] Further, the respondent provided no explanation whatsoever, at least none that is before the Court, for the rejection of certain of the other identity documentation that was presented by the principal applicant at the April 20, 1998 meeting. The relevant sentence

New York, lequel lui a été délivré. Ce passeport était valide du 11 mars 1996 au 10 mars 1997. L’avocat du demandeur a transmis au défendeur une copie certifiée conforme du passeport avec une lettre d’envoi datée du 21 mars 1996, soit à un moment où le passeport était clairement «en cours de validité».

[39] À l’entrevue du 20 avril 1998, le demandeur principal a présenté au préposé à l’entrevue l’original du passeport, qui n’était plus «en cours de validité». Selon les notes du préposé qui ont été versées au dossier du tribunal, le passeport a été rejeté en tant que pièce d’identité, probablement parce qu’il avait été délivré [TRADUCTION] «sur la base de [la] carte d’assurance sociale canadienne [du demandeur principal]».

[40] Les raisons pour lesquelles les représentants du gouvernement de l’Afghanistan décident de délivrer un passeport relèvent de ce gouvernement. Les raisons pour lesquelles on avait délivré le passeport du demandeur principal, qui était apparemment valide selon les représentants de l’Afghanistan à New York et qui était en vigueur au moment où la copie certifiée conforme du passeport a été soumise, n’étaient peut-être pas «acceptables» aux yeux des représentants du ministère du défendeur, mais tel n’est pas le critère à appliquer. Le paragraphe 46.04(8) de la *Loi sur l’immigration* parle uniquement d’un passeport «en cours de validité» plutôt que d’un passeport en cours de validité jugé «acceptable» par le défendeur. Le mot «acceptables» figurant dans cette disposition se rapporte uniquement aux «papiers d’identité» autres qu’un passeport ou un document de voyage en cours de validité. À mon avis, cette interprétation est appuyée par la version française du paragraphe 46.04(8).

[41] Je conclus que le défendeur a commis une erreur de droit en rejetant le passeport soumis par le demandeur principal pour l’application du paragraphe 46.04(8).

[42] En outre, le défendeur n’a fourni absolument aucune explication, du moins devant la Cour, au sujet du rejet de certains autres papiers d’identité que le demandeur principal avait présentés à l’entrevue du 20 avril 1998. La phrase pertinente figurant dans la

contained in the respondent's letter to the principal applicant of September 14, 1998 to the effect:

It has been determined that these documents [not identified] do not meet immigration requirements in supporting your identity.

is no explanation or reasons at all. While the respondent might well have had good reasons for rejecting the principal applicant's Afghan driver's licence with a translation, his Ontario driver's licence card and his Ontario provincial health insurance card as "satisfactory identity document[s]", no explanation or reasons were given. Similarly, no explanation or reasons were given for the rejection of the affidavit of the principal applicant's brother attesting to the principal applicant's identity. I am not prepared to accept that the following sentence from the respondent's letter to the principal applicant of June 22, 1999 amounts to an explanation or reasons:

The identity document you have submitted does not meet the requirements of 46.04(8) of The Immigration Act.

That is not an explanation or reasons. Further, there is nothing to provide any assurance that the reference to "the identity document you have submitted" is a reference to the affidavit.

[43] In *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*⁷, Madam Justice L'Heureux-Dubé, in the context of an application for landing from within Canada on humanitarian and compassionate grounds, wrote at page 848:

In my opinion, it is now appropriate to recognize that, in certain circumstances, the duty of procedural fairness will require the provision of a written explanation for a decision. The strong arguments demonstrating the advantages of written reasons suggest that, in cases such as this where the decision has important significance for the individual, when there is statutory right of appeal, or in other circumstances, some form of reasons should be required. This requirement has been developing in the common law elsewhere. The circumstances of the case at bar, in my opinion, constitute one of the situations where reasons are necessary. The profound importance of an H & C decision to those affected, . . . militates in favour of a requirement that reasons be provided. It would be unfair for a person subject

lettre que le défendeur a envoyée au demandeur principal le 14 septembre 1998 est la suivante:

[TRADUCTION] Nous avons conclu que ces documents [sans autres précisions] ne satisfont pas aux exigences de l'immigration en ce qui a trait à l'établissement de votre identité.

Cela ne constitue absolument pas une explication ou un motif. Le défendeur avait peut-être bien des motifs valables de rejeter le permis de conduire de l'Afghanistan du demandeur principal auquel était joint une traduction, son permis de conduire de l'Ontario et sa carte d'assurance-maladie de l'Ontario en tant que «papiers d'identité acceptables», mais aucune explication et aucun motif n'ont été donnés. De même, aucune explication et aucun motif n'ont été donnés au sujet du rejet de l'affidavit dans lequel le frère du demandeur principal confirmait l'identité du demandeur principal. Je ne suis pas prêt à reconnaître que la phrase suivante de la lettre que le défendeur a envoyée au demandeur principal le 22 juin 1999 équivaut à une explication ou à un motif:

[TRADUCTION] Les papiers d'identité que vous avez soumis ne satisfont pas aux exigences du paragraphe 46.04(8) de la *Loi sur l'immigration*.

Cela ne constitue pas une explication ou un motif. En outre, rien ne permet de croire que par «les papiers d'identité que vous avez soumis», on entend l'affidavit.

[43] Dans l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*⁷, M^{me} le juge L'Heureux-Dubé, dans le contexte d'une demande d'établissement présentée au Canada pour des motifs d'ordre humanitaire, a dit ce qui suit à la page 848:

À mon avis, il est maintenant approprié de reconnaître que, dans certaines circonstances, l'obligation d'équité procédurale requerra une explication écrite de la décision. Les solides arguments démontrant les avantages de motifs écrits indiquent que, dans des cas comme en l'espèce où la décision revêt une grande importance pour l'individu, dans des cas où il existe un droit d'appel prévu par la loi, ou dans d'autres circonstances, une forme quelconque de motifs écrits est requise. Cette exigence est apparue dans la common law ailleurs. Les circonstances de l'espèce, à mon avis, constituent l'une de ces situations où des motifs écrits sont nécessaires. L'importance cruciale d'une décision d'ordre humanitaire pour les personnes visées, [. . .] milite en faveur de l'obligation de donner des motifs. Il serait

to a decision such as this one which is so critical to their future not to be told why the result was reached. [Citations omitted.]

[44] I am satisfied that precisely the same can be said here. To paraphrase the words of Madam Justice L'Heureux-Dubé, it would be unfair for a person or persons subject to a decision such as this one which is so critical to the future of the principal applicant and his family members not to be told why the result was reached. On this basis as well, I am satisfied that the respondent erred in a reviewable manner in not providing reasons for the rejection of the various identity documents provided by him, other than the marriage certificate and identity booklet where reasons were provided.

[45] In the result, this application for judicial review will be allowed.

RELIEFS

[46] All of the foregoing being said, there remains an issue as to the relief that this Court is in a position to grant to the principal applicant and his family members.

[47] The decisions of the respondent to reject the valid and subsisting passport submitted by the principal applicant in support of his application for landing and that of his dependants pursuant to section 46.04 of the *Immigration Act* and the various other identity documents submitted by him, other than his identity booklet and marriage certificate, are set aside and are referred back to the respondent for redetermination in accordance with law as interpreted in these reasons. Given the time that has elapsed since the original application by the principal applicant and his dependants, the respondent is urged to make the redetermination, and to provide the principal applicant with reasons for the result of the redetermination, as expeditiously as possible.

[48] I am satisfied the Court can order the return to the principal applicant of his seized identity booklet and his marriage certificate. The seizure of those

injuste à l'égard d'une personne visée par une telle décision, si essentielle pour son avenir, de ne pas lui expliquer pourquoi elle a été prise. [Renvois omis.]

[44] Je suis convaincu que l'on peut dire exactement la même chose dans ce cas-ci. Je paraphraserai le juge L'Heureux-Dubé en disant qu'il serait injuste à l'égard d'une personne ou de personnes visées par une décision telle que celle-ci, si essentielle pour l'avenir du demandeur principal et des membres de sa famille, de ne pas leur expliquer pourquoi elle a été prise. Cela étant, je suis également convaincu que le défendeur a commis une erreur susceptible de révision en ne fournissant pas de motifs pour justifier le rejet des divers papiers d'identité qui lui avaient été remis, à part le certificat de mariage et le carnet d'identité, pour lesquels des motifs ont été fournis.

[45] Par conséquent, la présente demande de contrôle judiciaire est accueillie.

RÉPARATIONS

[46] Cela dit, il reste à savoir quelle réparation la Cour est en mesure d'accorder au demandeur principal et aux membres de sa famille.

[47] Les décisions que le défendeur a prises de rejeter le passeport en cours de validité que le demandeur principal avait soumis à l'appui de sa demande d'établissement et de celle des personnes à sa charge conformément à l'article 46.04 de la *Loi sur l'immigration*, ainsi que les divers autres papiers d'identité que celui-ci avait soumis, à part le carnet d'identité et le certificat de mariage, sont annulées et l'affaire est renvoyée au défendeur pour qu'elle soit décidée conformément au droit, tel qu'il est interprété dans les présents motifs. Étant donné le temps qui s'est écoulé depuis que la demande initiale du demandeur principal et des personnes à sa charge a été présentée, le défendeur devra, le plus tôt possible, rendre sa nouvelle décision et fournir au demandeur principal des motifs à l'appui.

[48] Je suis convaincu que la Cour peut ordonner au défendeur de retourner au demandeur principal le carnet d'identité et le certificat de mariage qui ont été

documents was purportedly effected under subsection 110(2) of the *Immigration Act*. The relevant portions of that subsection read as follows:

110. . . .

(2) An immigration officer may

. . .

(b) seize and hold at a port of entry or any other place in Canada any thing or document if the immigration officer believes on reasonable grounds that that action is required to facilitate the carrying out of any provision of this Act or the regulations; and

While the seizure may have been appropriate as being “required to facilitate the carrying out of any provision of this Act or the regulations”, there is no evidence before the Court that the documents were so used after their seizure given that they were never submitted for verification. In the circumstances, regardless of whatever worth these documents might have to the principal applicant, I can see no justification for the continued retention by the respondent.⁸

[49] Quashing or setting aside “non-decisions” is very close in nature to *mandamus* and, for reasons that follow, I am not satisfied that such relief is appropriate here. On the other hand, a form of declaration is I am satisfied, justified.

[50] Section 3 [as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 2] of the *Immigration Act* declares the objectives of Canadian immigration policy. It provides that Canadian immigration policy and the rules and regulations made under the *Immigration Act* shall be designed and administered in such a manner as to promote the domestic and international interests of Canada recognizing the following needs, among others:

3. . . .

(f) to ensure that any person who seeks admission to Canada on either a permanent or temporary basis is subject to standards of admission that do not discriminate in a manner inconsistent with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*;

saisis. La saisie de ces documents a censément été effectuée en vertu du paragraphe 110(2) de la *Loi sur l’immigration* dont les passages pertinents se lisent comme suit:

110. [. . .]

(2) L’agent d’immigration a le pouvoir:

[. . .]

b) de saisir et retenir, à un point d’entrée ou ailleurs au Canada, tous objets ou documents, lorsqu’il a des motifs raisonnables de croire qu’une telle mesure s’impose pour faciliter l’application de la présente loi et de ses règlements;

La saisie était peut-être légitime pour le motif qu’elle «s’impos[ait] pour faciliter l’application de la loi et de ses règlements», mais la Cour ne dispose d’aucun élément de preuve tendant à montrer que les documents ont été ainsi utilisés après la saisie, puisqu’ils n’ont jamais été soumis pour vérification. Dans ces conditions, indépendamment de la valeur que ces documents pourraient avoir pour le demandeur principal, je ne puis voir pourquoi il serait justifié pour le défendeur de les conserver⁸.

[49] Annuler une «absence de décision», se rapproche énormément d’un bref de *mandamus*; or, pour les motifs ci-après énoncés, je ne suis pas convaincu qu’il soit justifié d’accorder pareille réparation dans ce cas-ci. D’autre part, il est à mon avis justifié de rendre un jugement déclaratoire.

[50] L’article 3 [mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 2] de la *Loi sur l’immigration* énonce les objectifs de la politique canadienne d’immigration. Il prévoit que la politique canadienne d’immigration ainsi que les règles et règlements pris en vertu de la *Loi sur l’immigration* visent, dans leur conception et leur mise en œuvre, à promouvoir les intérêts du pays sur les plans intérieur et international et reconnaissent notamment la nécessité:

3. [. . .]

f) de garantir que les personnes sollicitant leur admission au Canada à titre permanent ou temporaire soient soumises à des critères excluant toute discrimination contraire à la *Charte canadienne des droits et libertés*;

(g) to fulfil Canada's international legal obligations with respect to refugees and to uphold its humanitarian tradition with respect to the displaced and the persecuted;

. . .

(i) to maintain and protect the health, safety and good order of Canadian society; and

(j) to promote international order and justice by denying the use of Canadian territory to persons who are likely to engage in criminal activity.

[51] Clearly there is a balance to be struck between the objectives reflected in paragraphs 3(f) and 3(g) quoted above and those reflected in paragraphs 3(i) and 3(j). On the facts of this matter, I am satisfied that the balance has been skewed to an unreasonable extent in favour of objectives 3(i) and 3(j) without any evidence being provided to the Court that those objectives have been diligently pursued in dealing with the situation of the principal applicant and his family members. In the result, my decision will include a declaration to the following effect:

It is hereby declared that, on the facts of this matter as summarized in reasons given for this order, the respondent has failed to properly balance the immigration objectives reflected in paragraphs 3(f) and (g) of the *Immigration Act* with those reflected in paragraphs 3(i) and (j) by failing to diligently and effectively pursue the application for landed immigrant status of the principal applicant, Nassim Mohammad Popal and of the members of his family who are co-applicants in this application, while at the same time failing to act diligently to protect the safety and good order of Canadian society and to promote international order and justice by denying the use of Canadian territory to persons who are likely to engage in criminal activity.

[52] Relief in the nature of *mandamus*, beyond what I am prepared to grant regarding return of identity documents, is more problematic. In *Apotex Inc. v. Canada (Attorney General)*,⁹ Mr. Justice Robertson, for the Court, described "several principal requirements" that must be satisfied before *mandamus* will issue. Given the reliefs that I am prepared to provide, against those principal requirements, I am not satisfied that further relief by way of *mandamus* is here justified.

g) de remplir, envers les réfugiés, les obligations imposées au Canada par le droit international et de continuer à faire honneur à la tradition humanitaire du pays à l'endroit des personnes déplacées ou persécutées;

[. . .]

i) de maintenir et de garantir la santé, la sécurité et l'ordre public au Canada;

j) de promouvoir l'ordre et la justice sur le plan international en n'acceptant pas sur le territoire canadien des personnes susceptibles de se livrer à des activités criminelles.

[51] À coup sûr, il faut établir l'équilibre entre les objectifs mentionnés aux alinéas 3f) et 3g) précités et ceux qui sont mentionnés aux alinéas 3i) et 3j). Vu les faits de l'espèce, je suis convaincu que l'équilibre a été rompu d'une façon déraisonnable en faveur des objectifs mentionnés aux alinéas 3i) et 3j) sans qu'il ait été établi devant la Cour que ces objectifs ont été poursuivis avec diligence lorsqu'il s'est agi d'examiner le cas du demandeur principal et des membres de sa famille. Par conséquent, la décision que je rendrai comprendra un jugement déclaratoire dans le sens suivant:

Il est par les présentes déclaré que vu les faits de l'affaire, résumés dans les motifs de la présente ordonnance, le défendeur a omis d'établir un équilibre approprié entre les objectifs en matière d'immigration énoncés aux alinéas 3f) et g) et les objectifs énoncés aux alinéas 3i) et j) de la *Loi sur l'immigration* en ne traitant pas d'une façon diligente et efficace la demande d'établissement du demandeur principal, Nassim Mohammad Popal, et des membres de sa famille, qui sont codemandeurs dans cette demande, et en omettant également de faire preuve de diligence en vue de garantir la sécurité et l'ordre public au Canada et de promouvoir l'ordre et la justice sur le plan international en n'acceptant pas sur le territoire canadien des personnes susceptibles de se livrer à des activités criminelles.

[52] Une réparation de la nature d'un bref de *mandamus*, qui va plus loin que ce que je suis prêt à accorder en ce qui concerne la remise des papiers d'identité, pose plus de problèmes. Dans l'arrêt *Apotex Inc. c. Canada (Procureur général)*,⁹ le juge Robertson, au nom de la Cour, a décrit «plusieurs conditions fondamentales» qui doivent être respectées avant qu'un *mandamus* puisse être accordé. Étant donné les réparations que je suis prêt à accorder, et compte tenu de ces conditions fondamentales, je ne

suis pas convaincu qu'il soit ici justifié d'accorder une autre réparation au moyen d'un bref de *mandamus*.

CONCLUSION

[53] In the result, I will set aside the decisions of the respondent to reject the valid and subsisting passport submitted by the principal applicant and the various other identity documents submitted by him other than his identity booklet and marriage certificate. Those decisions will be referred back to the respondent for redetermination in accordance with law as interpreted in these reasons. I will order return to the principal applicant of the identity documents submitted by him and still in the respondent's possession, however suspect they may or may not be. In addition, I will provide a declaration in the terms set out earlier in these reasons.

COSTS

[54] Counsel for the applicants urged that, on the particular facts of this matter, there can be found special reasons for ordering costs in favour of the principal applicant. Counsel urged that those costs should be fixed in the amount of \$4,000. Counsel for the respondent urged that there are no special reasons for an order of costs on this application. I favour the view of counsel for the applicant as to the existence of special reasons. The record before the Court discloses a lack of sensitivity and responsiveness to the interests of the principal applicant and his family members which appears only to have been alleviated, and then only partially and reluctantly, by the institution of this application. That being said, I will order that costs be payable by the respondent to the principal applicant fixed in the amount of \$2,000, inclusive of disbursements.

CERTIFICATION OF A QUESTION

[55] An unsigned copy of these reasons was distributed to counsel who were invited to consider the issue of certification of a question and to provide written representations to be followed by a teleconference if required.

CONCLUSION

[53] Par conséquent, j'annulerai les décisions du défendeur de rejeter le passeport en cours de validité soumis par le demandeur principal ainsi que les divers autres papiers d'identité que celui-ci a soumis, à part le carnet d'identité et le certificat de mariage. Ces décisions seront renvoyées au défendeur pour qu'il rende une nouvelle décision conformément au droit tel qu'il est interprété dans les présents motifs. J'ordonnerai la remise des papiers d'identité que le demandeur principal a fournis et qui sont encore en la possession du défendeur, quelque suspects que ces documents puissent être. De plus, je rendrai un jugement déclaratoire selon les termes que j'ai utilisés précédemment dans les présents motifs.

LES DÉPENS

[54] L'avocat des demandeurs a soutenu qu'en égard aux faits particuliers de la présente espèce, il est possible de conclure à l'existence de raisons spéciales justifiant l'octroi des dépens au demandeur principal. Selon l'avocat, ces dépens devraient être fixés à 4 000 \$. L'avocate du défendeur a soutenu qu'en l'espèce, il n'existe pas de raisons spéciales de rendre une ordonnance à l'égard des dépens. Je retiens l'avis que l'avocat du demandeur a exprimé au sujet de l'existence de raisons spéciales. Le dossier qui a été mis à la disposition de la Cour montre un manque de sensibilité et de souplesse à l'égard des intérêts du demandeur principal et des membres de sa famille, lequel manque semble n'avoir été atténué, et encore d'une façon partielle seulement et avec réticence, que par la présentation de la présente demande. Cela dit, j'ordonnerai au défendeur de verser au demandeur principal des dépens au montant de 2 000 \$, y compris les débours.

CERTIFICATION D'UNE QUESTION

[55] Une copie non signée des présents motifs a été remise aux avocats, qui ont été invités à examiner la question de la certification et à présenter des observations écrites, à la suite de quoi une téléconférence serait au besoin tenue.

[56] Counsel for the applicants proposed no question and indicated that he would oppose certification of any question that might be proposed on behalf of the respondent.

[57] Counsel for the respondent proposed three questions as follows:

1. Does the time bar in ss. 18.1(2) of the *Federal Court Act*, or ss. 82.1(3) of the *Immigration Act*, apply so as to bar the grant of relief in the nature of *certiorari* in an application for judicial review against a “course of conduct”.

2. Is a passport, however issued by an applicant’s country of citizenship, sufficient for the purposes of ss. 46.04(8) of the *Immigration Act*, or may an immigration officer have reference to the underlying process for issuance in determining whether to accept it for the purposes of the subsection?

3. Is it a reviewable error for an immigration officer to retain documents seized under ss. 110 of the *Immigration Act* in order to facilitate the carrying out of any provisions of the *Immigration Act* or *Regulations*, including the potential future removal of the document holder, and then not to submit those documents for verification where their authenticity may be in doubt?

[58] It is well established that, in order for a question to be certified pursuant to subsection 83(1) [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 73] of the *Immigration Act*, it must be a question which transcends the interests of the immediate parties to the litigation and contemplates issues of broad significance or general application. In addition, it must be a question that is determinative of the appeal.¹⁰ More recently, the Supreme Court of Canada has made it clear that where a question is certified, the Court of Appeal is not limited to addressing only the certified question and issues related to it. In *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*,¹¹ the Supreme Court wrote:

The certification of a “question of general importance” is the trigger by which an appeal is justified. The object of the appeal is still the judgment itself, not merely the certified question.

[59] Against the foregoing guidance, I am satisfied that the first question proposed on behalf of the

[56] Aucune question n’a été proposée par l’avocat des demandeurs, celui-ci ayant fait savoir qu’il s’opposerait à la certification de toute question susceptible d’être proposée pour le compte du défendeur.

[57] L’avocate du défendeur a proposé la certification des trois questions ci-après énoncées:

[TRADUCTION]

1. Le délai prévu au paragraphe 18.1(2) de la *Loi sur la Cour fédérale* ou au paragraphe 82.1(3) de la *Loi sur l’immigration* s’applique-t-il de façon à faire obstacle à l’octroi d’une réparation de la nature d’un bref de *certiorari* dans une demande de contrôle judiciaire concernant une «ligne de conduite»?

2. Un passeport qui a été délivré par le pays de citoyenneté du demandeur est-il suffisant pour l’application du paragraphe 46.04(8) de la *Loi sur l’immigration* ou l’agent d’immigration peut-il se reporter à la procédure sous-jacente de délivrance pour déterminer s’il doit accepter le passeport pour l’application de cette disposition?

3. L’agent d’immigration qui conserve des documents qui ont été saisis en vertu de l’article 110 de la *Loi sur l’immigration* à titre de mesure visant à faciliter l’application de la *Loi sur l’immigration* et de ses règlements, y compris le renvoi éventuel du détenteur du document, et qui omet ensuite de soumettre ces documents pour vérification lorsque leur authenticité est remise en question commet-il une erreur susceptible de révision?

[58] Il est bien établi que, pour qu’une question soit certifiée conformément au paragraphe 83(1) [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 73] de la *Loi sur l’immigration*, cette question doit dépasser les intérêts des parties immédiates au litige et viser des questions de portée étendue ou d’application générale. De plus, il doit s’agir d’une question déterminante aux fins de l’appel¹⁰. Plus récemment, la Cour suprême du Canada a clairement dit que lorsqu’une question est certifiée, la Cour d’appel n’est pas limitée à aborder uniquement la question certifiée et les questions y afférentes. Dans l’arrêt *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*¹¹, la Cour suprême a dit:

Sans la certification d’une «question grave de portée générale», l’appel ne serait pas justifié. L’objet de l’appel est bien le jugement lui-même, et non simplement la question certifiée.

[59] Compte tenu de la directive susmentionnée, je suis convaincu que la première question qui a été

respondent, with one modification, warrants certification. Relief in the nature of *certiorari* is not the only relief that will be granted in this matter and thus, if the question were related only to relief in the nature of *certiorari*, as proposed on behalf of the respondent, arguably at least, the answer to the question would not be dispositive of an appeal. The words “or any other form” will be added after the word “*certiorari*”.

[60] Certification of the first question in effect makes certification of the second and third proposed questions superfluous. That is not to say that I regard the second and third questions as being other than questions of broad significance or general application. But I am concerned that either of the second or third questions would not, of itself, be dispositive of an appeal in this matter. Further, the third question presupposes a purpose in retaining seized documents that had no evidentiary basis before me. There was simply nothing before the Court to indicate that the seized documents that continued to be retained by the respondent at the time of the hearing of this matter were being held to facilitate the potential future removal of the principal applicant. The only purpose for the seizure and detention of the documents disclosed in the evidence before the Court was for purposes of verification of their authenticity.

[61] For the foregoing reasons, and particularly because certification of more than one question is not required in order for a full argument on an appeal, neither the second nor the third question will be certified.

¹ R.S.C., 1985, c. I-2 [as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 14; S.C. 1992, c. 49, s. 38].

² SOR/78-172 [as am. by SOR/97-86, s. 1; 99-74, s. 1].

³ SOR/99-74, 29 January, 1999.

⁴ *Puccini v. Canada (Director General, Corporate Administrative Services, Agriculture Canada)*, [1993] 3 F.C. 557 (T.D.).

⁵ R.S.C., 1985, c. F-7 [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5].

proposée pour le compte du défendeur doit être certifiée, une modification devant toutefois y être apportée. La réparation de la nature d'un bref de *certiorari* n'est pas l'unique réparation qui sera accordée dans la présente instance et, par conséquent, si la question se rapportait uniquement à une réparation de la nature d'un bref de *certiorari*, comme on l'a proposé pour le compte du défendeur, la réponse à la question ne réglerait peut-être pas un appel. Les mots «ou de toute autre forme de réparation» seront ajoutés après le mot «*certiorari*».

[60] La certification de la première question a en réalité pour effet de rendre superflue la certification des deuxième et troisième questions proposées. Cela ne veut pas pour autant dire que je considère les deuxième et troisième questions comme n'étant pas des questions de portée étendue ou d'application générale. Cependant, je crains qu'en tant que telles, ni l'une ni l'autre de ces questions ne règle un appel en l'espèce. En outre, la troisième question presuppose que l'on a conservé les documents saisis à des fins qui n'ont pas été établies devant moi. Il n'y a tout simplement rien qui permette à la Cour de croire que les documents saisis que le défendeur avait encore en sa possession au moment de l'audition de la présente affaire ont été conservés pour faciliter le renvoi éventuel du demandeur principal. Le seul but dans lequel les documents ont été saisis et conservés, qui est révélé par la preuve dont dispose la Cour, se rapportait à la vérification de l'authenticité de ces documents.

[61] Pour les motifs susmentionnés, et en particulier parce qu'il n'est pas nécessaire de certifier plus d'une question pour qu'un appel soit pleinement débattu, la deuxième et la troisième question ne seront pas certifiées.

¹ L.R.C. (1985), ch. I-2 [édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 14; L.C. 1992, ch. 49, art. 38].

² DORS/78-172 [mod. par DORS/97-86, art. 1; 99-74, art. 1].

³ DORS/99-74, 29 janvier 1999.

⁴ *Puccini c. Canada (Directeur général, Services de l'administration corporative, Agriculture Canada)*, [1993] 3 C.F. 557 (1^{er} inst.).

⁵ L.R.C. (1985), ch. F-7 [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5].

⁶ [1999] 2 F.C. 476 (C.A.).

⁷ [1999] 2 S.C.R. 817.

⁸ See *Gassmann v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1990), 36 F.T.R. 105 (F.C.T.D.).

⁹ [1994] 1 F.C. 742 (C.A.).

¹⁰ See *Liyanagamage v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1994), 176 N.R. 4 (F.C.A.).

¹¹ [1998] 1 S.C.R. 982, at para. 25, p. 1004; see also *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, *supra*, note 7.

⁶ [1999] 2 C.F. 476 (C.A.).

⁷ [1999] 2 R.C.S. 817.

⁸ Voir *Gassmann c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1990), 36 F.T.R. 105 (C.F. 1^{re} inst.).

⁹ [1994] 1 C.F. 742 (C.A.).

¹⁰ Voir *Liyanagamage c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1994), 176 N.R. 4 (C.A.F.).

¹¹ [1998] 1 R.C.S. 982, au par. 25, p. 1004; voir également *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, *supra*, note 7.

A-456-99

The Minister of Citizenship and Immigration
(Appellant) (Applicant)

v.

Walter Gonzales Toledo (Respondent) (Respondent)

INDEXED AS: CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) v. TOLEDO (C.A.)

Court of Appeal, Décary, Rothstein and Malone, J.J.A.—Winnipeg, March 27; Ottawa, April 5, 2000.

Citizenship and Immigration — Exclusion and removal — Removal of permanent residents — Appeal from dismissal of application for judicial review of IRB, Appeal Division's decision to reopen appeal of deportation order when respondent deported after filing motion to reopen, but before granting of motion by Appeal Division — Ratio decidendi of S.C.C. in Grillas not authority for proposition appeal cannot be reopened if unsuccessful appellant removed from Canada before motion to reopen heard, decided — Current Immigration Act recognizing Appeal Division having continuing jurisdiction to reopen appeal where continuing jurisdiction already engaged when removed from Canada — Filing motion to reopen appeal not preventing Minister from executing deportation order "as soon as reasonably practicable" — Deportation order remaining valid even if stayed — Given modern communications, removed person rarely need return for rehearing.

This appeal was with respect to the following certified question: where the Appeal Division of the Immigration and Refugee Board dismissed the appeal of a deportation order, does it have jurisdiction to reopen the appeal if the deportation order is executed after the motion to reopen is filed but before the Appeal Division grants the motion? The Trial Division Judge answered the question in the affirmative.

A deportation order was issued against the respondent who appealed the removal order to the Immigration and Refugee Board, Appeal Division, thus giving rise to a statutory stay of the execution of the removal order. The Appeal Division denied the respondent's appeal. The respondent then applied for leave to commence a judicial review proceeding, which the Federal Court denied, ending the statutory stay. At that point, *Immigration Act*, section 48

A-456-99

Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration
(appelant) (demandeur)

c.

Walter Gonzales Toledo (intimé) (défendeur)

RÉPERTORIÉ: CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) c. TOLEDO (C.A.)

Cour d'appel, juges Décary, Rothstein et Malone, J.C.A.—Winnipeg, 27 mars; Ottawa, 5 avril 2000.

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Renvoi de résidents permanents — Appel du rejet de la demande de contrôle judiciaire de la décision de la section d'appel de la CISR de rouvrir l'appel d'une mesure d'expulsion après que l'intimé eut été expulsé, après le dépôt de la requête en réouverture, mais avant que la section d'appel n'ait accueilli la requête — Le ratio decidendi de l'arrêt Grillas (C.S.C.) ne peut étayer la proposition selon laquelle un appel ne peut être rouvert lorsque l'appelant n'ayant pas eu gain de cause a été expulsé du Canada avant qu'on ait entendu sa requête en réouverture et statué à cet égard — Les dispositions de la version actuelle de la Loi sur l'immigration reconnaissent à la section d'appel l'attribution d'une compétence qui se prolonge dans le temps pour rouvrir un appel dans les cas où cette même compétence a déjà été engagée au moment de l'expulsion du Canada — Le dépôt d'une requête en réouverture d'appel n'empêche pas le ministre de procéder à l'exécution de la mesure d'expulsion «dès que les circonstances le permettent» — La mesure d'expulsion demeure valide même lorsqu'on a ordonné de surseoir à son exécution — Vu les méthodes de communication modernes, une personne expulsée a rarement besoin de revenir au pays pour la tenue d'une nouvelle audience.

Le présent appel porte sur la question certifiée suivante: la section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié qui a rejeté l'appel d'une mesure d'expulsion a-t-elle compétence pour rouvrir l'appel si la mesure d'expulsion est exécutée après le dépôt de la requête en réouverture, mais avant que la section d'appel n'ait accueilli la requête? Le juge de première instance a répondu par l'affirmative à cette question.

Une mesure d'expulsion a été prise contre l'intimé, qui a interjeté appel de cette mesure auprès de la section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, ce qui a donné lieu à un sursis prévu par la loi à l'exécution de la mesure d'expulsion. La section d'appel a rejeté l'appel présenté par l'intimé. L'intimé a alors déposé une demande d'autorisation d'engager une procédure de contrôle judiciaire, ce que la Cour a refusé, mettant ainsi fin au sursis prévu

obliged the Minister to execute the deportation order "as soon as reasonably practicable". The respondent filed a motion to reopen his appeal of the deportation order, citing new evidence. Before the application could be dealt with the respondent was deported. The application was subsequently allowed and an order was made permitting the respondent to return to Canada to attend the hearing of the reopened appeal. The Appeal Division rejected the argument that it did not have jurisdiction to hear the reopened appeal because the applicant had been deported before the decision to reopen the appeal was made, and ordered a three-year stay of execution of the deportation order. The Minister's application for judicial review was dismissed.

Held, the appeal should be dismissed and the certified question answered in the affirmative.

The Supreme Court of Canada did not decide in *Grillas* that an appeal could not be reopened once an unsuccessful appellant had been removed from Canada before his motion to reopen had been heard and decided. Abbott J.'s statement in *Grillas v. Minister of Manpower and Immigration* that the Appeal Board (now Division) is entitled to reopen an appeal "until a deportation order has actually been executed" could not be relied upon because it was *obiter dicta*, and imputed words to Martland J. that he never used. Martland J. had only said that the Appeal Board had a continuing equitable jurisdiction, without making any statements on when this jurisdiction ended. Thus the words "until a deportation order has actually been executed" did not reflect the view of the other three members of the five-member panel. Finally, Abbott J. referred only to *Immigration Appeal Board Act*, section 15. He neither referred to section 16 nor to *Immigration Act*, section 35 which, when read together with subsection 15(2) (permitting the Appeal Board to allow a person "to come into" Canada once it has directed that the execution of a deportation order be stayed), clearly contemplated the possibility of the Appeal Board exercising its jurisdiction after the execution of a deportation order. Once it is accepted that the Appeal Board has a continuing equitable jurisdiction, there is no reason in principle why the Board, once properly seized with a motion to exercise that continuing jurisdiction, cannot grant the motion to reopen because the unsuccessful appellant was subsequently removed from Canada.

par la loi. À cette étape-là, le ministre était tenu en vertu de l'article 48 de la *Loi sur l'immigration* de procéder à l'exécution de la mesure d'expulsion «dès que les circonstances le permettent». L'intimé a déposé une requête en réouverture d'appel de la mesure d'expulsion, citant de nouveaux éléments de preuve. L'intimé a été expulsé avant que la section d'appel ait pu statuer sur la demande. La section d'appel a subséquemment accueilli la requête et a rendu une ordonnance pour permettre à l'intimé de revenir au Canada en vue d'assister à l'audition de son appel rouvert. La section d'appel a rejeté l'argument portant qu'elle n'avait pas compétence pour statuer sur l'appel rouvert du fait que le demandeur a été expulsé avant que la décision de rouvrir l'appel n'ait été rendue et a ordonné un sursis de trois ans à l'exécution de la mesure d'expulsion. La demande de contrôle judiciaire présentée par le ministre a été rejetée.

Arrêt: l'appel doit être rejeté et la question certifiée doit être répondue par l'affirmative.

La Cour suprême du Canada n'a pas déterminé dans l'arrêt *Grillas* qu'un appel ne peut être rouvert lorsque l'appelant n'ayant pas eu gain de cause a été expulsé du Canada avant qu'on ait entendu sa requête en réouverture et statué à cet égard. L'affirmation faite par le juge Abbott dans *Grillas c. Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration*, selon laquelle il est loisible à la Commission d'appel (aujourd'hui la section d'appel) de rouvrir un appel «jusqu'à l'exécution effective de l'ordonnance d'expulsion», ne peut servir de fondement à l'argumentation car elle ne constituait qu'un *obiter dictum* et imputait au juge Martland des mots qu'il n'a jamais employés. Le juge Martland a simplement dit que la Commission d'appel possédait une compétence d'«équité» (*equity*) qui se prolongeait dans le temps, sans toutefois se prononcer sur le moment où cette compétence cessait de s'appliquer. Par conséquent, les termes «jusqu'à l'exécution effective de l'ordonnance d'expulsion» ne reflètent pas le point de vue des trois autres membres de la formation de cinq juges. Finalement, le juge Abbott n'a cité que l'article 15 de la *Loi sur la Commission d'appel de l'immigration*. Il n'a pas fait référence à l'article 16, ni à l'article 35 de la *Loi sur l'immigration* qui, lus de concert avec le paragraphe 15(2) (accordant à la Commission d'appel le pouvoir de permettre à une personne «de venir» au Canada une fois qu'elle a ordonné de surseoir à l'exécution de l'ordonnance d'expulsion), envisagent clairement la possibilité que la Commission d'appel puisse exercer sa compétence après l'exécution de la mesure d'expulsion. Lorsqu'on accepte que la Commission d'appel est investie d'une compétence d'«équité» qui se prolonge dans le temps, on ne peut en principe avancer que la Commission d'appel, lorsqu'elle est saisie à bon droit d'une requête pour faire exercer cette compétence qui se prolonge dans le temps, n'est pas habilitée à accueillir une requête en réouverture du fait que l'appelant n'ayant pas eu gain de cause a subséquemment été expulsé du Canada.

The provisions of the current *Immigration Act* recognize that the Appeal Division has continuing jurisdiction to reopen an appeal in cases where the continuing jurisdiction has already been engaged at the time an unsuccessful appellant is removed from Canada. *Immigration Appeal Board Act*, subsection 15(2) and section 16 were retained in *Immigration Act*, sections 74 and 75 and section 35 was expanded in sections 55 and 56. The finding in *Grillas* of a continuing equitable jurisdiction need not be reviewed in the light of the new legislation, which still allows the Appeal Division to reopen an appeal upon a motion filed by an unsuccessful appellant prior to his removal from Canada. The filing of a motion to reopen an appeal does not prevent the Minister from executing the deportation order "as soon as reasonably practicable". The return in no way affects the continued existence and presumed validity of the deportation order. The deportation order remains valid even where it has been stayed. Furthermore, what with modern methods of communication, it will only be in special circumstances that a removed person need to be allowed to return for rehearing of an appeal.

Les dispositions de la version actuelle de la *Loi sur l'immigration* reconnaissent à la section d'appel l'attribution d'une compétence qui se prolonge dans le temps pour rouvrir un appel dans les cas où cette même compétence a déjà été engagée au moment où l'appellant n'ayant pas eu gain de cause est expulsé du Canada. Le paragraphe 15(2) et l'article 16 de la *Loi sur la Commission d'appel de l'immigration* ont été repris aux articles 74 et 75 de la *Loi sur l'immigration*, et les articles 55 et 56 ont élargi la portée de l'article 35. La conclusion de l'arrêt *Grillas* relative à une compétence d'«équité» qui se prolonge dans le temps n'a pas à être réexaminée à la lumière de la nouvelle loi, qui permet encore à la section d'appel de rouvrir un appel lorsqu'elle est saisie d'une requête déposée par un appellant n'ayant pas eu gain de cause avant son expulsion du Canada. Le dépôt d'une requête en réouverture d'appel n'empêche pas le ministre de procéder à l'exécution de la mesure d'expulsion «dès que les circonstances le permettent». Ce retour n'a aucune incidence sur l'existence continue et la validité présumée de la mesure d'expulsion. La mesure d'expulsion demeure valide même lorsqu'on a ordonné de surseoir à son exécution. De plus, avec les méthodes de communication modernes, seules des circonstances particulières exigeront que la personne expulsée retourne au pays pour la tenue d'une nouvelle audience d'un appel.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7.
Immigration Act, R.S.C. 1970, c. I-2, s. 35.
Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 27 (as am. by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 30, s. 4; S.C. 1992, c. 47, s. 78; c. 49, ss. 16, 123), 32(2), 48, 49(1)(b) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 41), (c) (as am. *idem*), 50, 55(1), 56 (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 33), 70(1) (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 18), (5) (as am. *idem*), 74(2) (as am. *idem*), 75 (as am. *idem*), 83 (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 73).
Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52, s. 128.
Immigration Appeal Board Act, S.C. 1966-67, c. 90, ss. 15, 16.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

CONSIDERED:

Grillas v. Minister of Manpower and Immigration, [1972] S.C.R. 577; (1971), 23 D.L.R. (3d) 1.

REFERRED TO:

Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Harrison, [1998] 4 F.C. 557; (1998), 155 F.T.R. 251;

LOIS ET RÈGLEMENTS

Loi sur la Commission d'appel de l'immigration, S.C. 1966-67, ch. 90, art. 15, 16.
Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7.
Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 27 (mod. par L.R.C. (1985) (3^e suppl.), ch. 30, art. 4; L.C. 1992, ch. 47, art. 78; ch. 49, art. 16, 123), 32(2), 48, 49(1)(b) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 41), (c) (mod., *idem*), 50, 55(1), 56 (mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 33), 70(1) (mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 18), (5) (mod., *idem*), 74(2) (mod., *idem*), 75 (mod., *idem*), 83 (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 73).
Loi sur l'immigration, S.R.C. 1970, ch. I-2, art. 35.
Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-77, ch. 52, art. 128.

JURISPRUDENCE

DÉCISION EXAMINÉE:

Grillas c. Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, [1972] R.C.S. 577; (1971), 23 D.L.R. (3d) 1.

DÉCISIONS CITÉES:

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Harrison, [1998] 4 C.F. 557; (1998), 155 F.T.R.

47 Imm. L.R. (2d) 173 (T.D.); *Ramkissoon v. Minister of Manpower and Immigration*, [1978] 2 F.C. 290; (1977), 82 D.L.R. (3d) 406; 20 N.R. 361 (C.A.); *Canada (Minister of Employment and Immigration) v. Clancy* (1988), 5 Imm. L.R. (2d) 171; 86 N.R. 301 (F.C.A.); *Canada (Minister of Employment and Immigration) v. Binns* (1996), 122 F.T.R. 56 (F.C.T.D.).

APPEAL from dismissal of application for judicial review of Immigration and Refugee Board, Appeal Division's decision to reopen an appeal of a deportation order after the deportation order was executed (*Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Immigration and Refugee Board (Can.) et al.* (1999), 171 F.T.R. 116 (F.C.T.D.)) and certified question as to Board's jurisdiction to reopen in such circumstances. Appeal dismissed and certified question answered in affirmative.

APPEARANCES:

Sharlene Telles-Langdon for appellant (applicant).

David Matas for respondent (respondent).

SOLICITORS OF RECORD:

Deputy Attorney General of Canada for appellant (applicant).

David Matas, Winnipeg, for respondent (respondent).

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1] DÉCARY J.A.: This appeal is with respect to the following question certified by Sharlow J., then a member of the Trial Division of this Court, pursuant to section 83 [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 73] of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2 (the Act):

Where the Appeal Division of the Immigration and Refugee Board has heard and dismissed the appeal of a deportation order, does it have the jurisdiction to reopen the appeal if the deportation order is executed after the motion to reopen is filed but before the Appeal Division grants the motion?

251; 47 Imm. L.R. (2d) 173 (1^{re} inst.); *Ramkissoon c. Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration*, [1978] 2 C.F. 290; (1977), 82 D.L.R. (3d) 406; 20 N.R. 361 (C.A.); *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Clancy* (1988), 5 Imm. L.R. (2d) 171; 86 N.R. 301 (C.A.F.); *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Binns* (1996), 122 F.T.R. 56 (C.F. 1^{re} inst.).

APPEL du rejet de la demande de contrôle judiciaire présentée à l'encontre de la décision de la section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié de rouvrir l'appel d'une mesure d'expulsion après que la mesure d'expulsion eut été exécutée (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Commission de l'immigration et du statut de réfugié (Can.) et al.* (1999), 171 F.T.R. 116 (C.F. 1^{re} inst.)) et question certifiée quant à la compétence de la Commission pour rouvrir l'appel dans de telles circonstances. Appel rejeté et question certifiée répondue par l'affirmative.

ONT COMPARU:

Sharlene Telles-Langdon pour l'appellant (demandeur).

David Matas pour l'intimé (défendeur).

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Le sous-procureur général du Canada pour l'appellant (demandeur).

David Matas, Winnipeg, pour l'intimé (défendeur).

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

[1] LE JUGE DÉCARY, J.C.A.: Le présent appel porte sur la question suivante que le juge Sharlow, alors juge à la Section de première instance, avait certifiée aux termes de l'article 83 [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 73] de la *Loi sur l'immigration* (la Loi) (L.R.C. (1985), ch. I-2):

La section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié qui a entendu et rejeté l'appel d'une mesure d'expulsion a-t-elle compétence pour rouvrir l'appel si la mesure d'expulsion est exécutée après le dépôt de la requête en réouverture, mais avant que la section d'appel n'ait accueilli la requête?

[2] In a judgment reported at (1999), 171 F.T.R. 116 (F.C.T.D.), the learned Judge answered the question in the affirmative. She relied for the most part on the decision rendered by Madam Justice Reed in *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Harrison*, [1998] 4 F.C. 557 (T.D.).

[3] The factual background is fairly simple. The respondent (Toledo) came to Canada as a permanent resident in 1990. In January 1994, he was convicted of a criminal offence, which led to an inquiry under section 27 [as am. by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 30, s. 4; S.C. 1992, c. 47, s. 78; c. 49, ss. 16, 123] of the Act, and a determination that he was a person described in paragraph 27(1)(d), i.e. someone who has been convicted of an offence for which a term of imprisonment of more than six months has been, or five years or more may be, imposed. The inquiry in turn led, in June 1994, to the issuance of a deportation order pursuant to subsection 32(2) of the Act. Since the Minister did not issue an opinion that Toledo was a danger to the public under subsection 70(5) [as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 18] of the Act, Toledo had the right to appeal the removal order to the Appeal Division pursuant to subsection 70(1) [as am. *idem*], and he did so. The filing of that appeal gave rise to a statutory stay of the execution of the removal order in accordance with paragraph 49(1)(b) [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 41] of the Act.

[4] The Appeal Division denied Toledo's appeal in October 1996. Toledo then filed an application for leave to commence a judicial review proceeding under the *Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7. The filing of that application allowed the statutory stay to be continued (subparagraph 49(1)(c)(i) [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 41] of the Act).

[5] The Federal Court denied the application for leave to commence a judicial review proceeding in

[2] Dans un jugement rapporté dans (1999), 171 F.T.R. 116 (C.F. 1^{re} inst.), M^{me} le juge Sharlow a répondu par l'affirmative à cette question. Ce faisant, elle s'est essentiellement fondée sur la décision rendue par M^{me} le juge Reed dans l'affaire *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Harrison*, [1998] 4 C.F. 557 (1^{re} inst.).

[3] Le contexte factuel en l'espèce est relativement simple. L'intimé (M. Toledo) est arrivé au Canada à titre de résident permanent en 1990. En janvier 1994, il a été déclaré coupable d'une infraction criminelle, ce qui a donné lieu à la tenue d'une enquête prévue à l'article 27 [mod. par L.R.C. (1985) (3^e suppl.), ch. 30, art. 4; L.C. 1992, ch. 47, art. 78; ch. 49, art. 16, 123] de la Loi et à une décision statuant qu'il était une personne visée à l'alinéa 27(1)d), c'est-à-dire une personne qui a été déclarée coupable d'une infraction pour laquelle un emprisonnement de plus de six mois a été imposé, ou pouvant être punissable d'un emprisonnement maximal égal ou supérieur à cinq ans. L'enquête a entraîné à son tour, en juin 1994, la prise d'une mesure d'expulsion aux termes du paragraphe 32(2) de la Loi. Étant donné que le ministre n'a pas émis d'avis selon lequel M. Toledo constituait un danger pour le public, en application du paragraphe 70(5) [mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 18] de la Loi, il était loisible à M. Toledo d'interjeter appel de la mesure d'expulsion auprès de la section d'appel aux termes du paragraphe 70(1) [mod., *idem*], ce qu'il a fait. Le dépôt de cet appel a donné lieu à un sursis prévu par la loi à l'exécution de la mesure d'expulsion, conformément à l'alinéa 49(1)b) [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 41] de la Loi.

[4] En octobre 1996, la section d'appel a rejeté l'appel présenté par M. Toledo. Ce dernier a alors déposé une demande d'autorisation d'engager une procédure de contrôle judiciaire en vertu de la *Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7. Le dépôt de cette demande a permis le maintien du sursis à l'exécution prévu par la loi (sous-alinéa 49(1)c)(i) [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 41] de la Loi).

[5] La Cour a rejeté la demande d'autorisation d'engager une procédure de contrôle judiciaire en juin

June 1997. That decision put an end to the statutory stay. At that point, section 48 of the Act obliged the Minister to execute the deportation order “as soon as reasonably practicable”.

[6] At some time in or before August, 1997, the immigration authorities commenced the work required to execute the deportation order. In the meantime, on August 8, 1997, Toledo filed a motion with the Appeal Division to reopen his appeal of the deportation order, citing new evidence. It is undisputed by the Minister that Toledo had the right, at that time, to file that motion. Further, it is not alleged by the Minister that Toledo’s motion was an eleventh-hour proceeding filed for the purpose of delaying his deportation.

[7] Toledo was informed, on September 22, 1997, that he would be removed from Canada on September 26, 1997. Toledo alleges that he faxed the Appeal Division a letter dated September 22, 1997, asking for disposition of the application to reopen before the date of removal, but with no result. On September 29, 1997, Toledo was deported to Guatemala.

[8] By order dated September 30, 1997, and signed October 16, 1997, the Appeal Division allowed Toledo’s motion to reopen the appeal. It did not know then that the deportation order had been executed.

[9] The hearing of the reopened appeal was scheduled for March 1998, and in January 1998, the Appeal Division made an order pursuant to section 75 [as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 18] of the Act to permit Toledo to return to Canada to attend the hearing of the reopened appeal.

[10] The reopened appeal was heard in March and April 1998. Toledo was present at the re-hearing. Counsel for the Minister argued before the Appeal Division that it had no jurisdiction to hear the reopened appeal because the appellant had been deported before the decision to reopen the appeal was

1997. Cette décision a mis fin au sursis prévu par la loi. À cette étape-là, le ministre était tenu en vertu de l’article 48 de la Loi de procéder à l’exécution de la mesure d’expulsion «dès que les circonstances le permettent».

[6] À un certain moment au mois d’août 1997 ou avant, les autorités de l’immigration ont commencé les procédures nécessaires pour exécuter la mesure d’expulsion. Entre temps, le 8 août 1997, M. Toledo a déposé auprès de la section d’appel une requête en réouverture d’appel de la mesure d’expulsion, citant de nouveaux éléments de preuve. Il n’est pas contesté qu’à cette date il était loisible à M. Toledo de déposer une telle requête. En outre, le ministre ne plaide pas que la requête de M. Toledo constituait une procédure de toute dernière minute dont le dépôt devait servir à retarder son expulsion.

[7] Le 22 septembre 1997, on a informé M. Toledo qu’il serait expulsé du Canada le 26 septembre 1997. M. Toledo soutient qu’il avait télécopié à la section d’appel une lettre en date du 22 septembre 1997 pour lui demander de statuer sur la demande de réouverture d’appel avant la date effective de l’expulsion, mais sans succès. Le 29 septembre 1997, M. Toledo a été expulsé vers le Guatemala.

[8] Par une ordonnance datée du 30 septembre 1997 et signée le 16 octobre 1997, la section d’appel a accueilli la requête en réouverture d’appel de M. Toledo. Elle ignorait à ce moment-là que la mesure d’expulsion avait été exécutée.

[9] L’audition de l’appel rouvert a été fixée au mois de mars 1998, et en janvier 1998 la section d’appel a rendu une ordonnance en vertu de l’article 75 [mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 18] de la Loi pour permettre à M. Toledo de revenir au Canada en vue d’assister à l’audition de son appel rouvert.

[10] L’audition de l’appel rouvert s’est déroulée en mars et en avril 1998. M. Toledo a assisté à la nouvelle audience. L’avocate du ministre a soutenu devant la section d’appel que celle-ci n’avait pas compétence pour statuer sur l’appel rouvert puisque l’appelant a été expulsé avant que la décision de rouvrir l’appel

made. The Appeal Division rejected that argument. In its decision, dated June 30, 1998, and signed July 2, 1998, the Appeal Division found in favour of the appellant and ordered a stay of execution of the deportation order for a term of three years, subject to certain conditions.

[11] The Minister applied to the Trial Division for judicial review on the basis that the Appeal Division's decision was outside its jurisdiction. Sharlow J. dismissed the application, upheld the decision of the Appeal Division and certified the question set out in paragraph one of these reasons.

[12] The Court is concerned in this appeal with the jurisdiction of the Appeal Division to reopen an appeal when the unsuccessful appellant was removed from Canada after the filing of a motion to reopen but prior to the granting of that motion by the Appeal Division. It is not concerned with the jurisdiction of the Appeal Division to reopen an appeal when the unsuccessful appellant was removed prior to the filing of a motion to reopen, i.e. prior to the continuing jurisdiction of the Appeal Division being engaged.

[13] Nor is the Court concerned with the legality of the removal. The removal was made according to law. The Minister has a statutory duty to remove an unsuccessful appellant "as soon as reasonably practicable" (section 48 of the Act) unless a statutory stay of execution of the removal order is in force pursuant to sections 49 and 50 of the Act, and Parliament did not provide for a statutory stay at the application to reopen an appeal stage of the proceedings before the Appeal Division.

[14] The Court has also been informed that it is the policy of the Minister not to execute a removal order once the Appeal Division has granted a motion to reopen. It appears to be the view of the Minister that the effective reopening of an appeal is tantamount to

n'ait été rendue. La section d'appel a rejeté cet argument. Dans sa décision datée du 30 juin 1998 et signée le 2 juillet 1998, la section d'appel a tranché en faveur de l'appellant et a ordonné un sursis de trois ans à l'exécution de la mesure d'expulsion, qu'elle a assorti de certaines modalités.

[11] Le ministre a cherché à engager un contrôle judiciaire auprès de la Section de première instance de la Cour, au motif que la section d'appel avait agi hors de son champ de compétence en rendant une telle décision. Le juge Sharlow a rejeté la demande, maintenu la décision de la section d'appel et certifié la question énoncée au premier paragraphe des présents motifs.

[12] La Cour est saisie dans le présent appel de la question de la compétence de la section d'appel pour rouvrir un appel lorsque l'appellant n'ayant pas eu gain de cause a été expulsé du Canada après le dépôt de la requête en réouverture, mais avant que la section d'appel n'y fasse droit. La Cour n'est pas saisie de la question de la compétence de la section d'appel pour rouvrir un appel lorsque l'appellant n'ayant pas eu gain de cause a été expulsé avant le dépôt de la requête en réouverture, c'est-à-dire avant que ne soit engagée la compétence qui se prolonge dans le temps attribuable à la section d'appel.

[13] Il n'est pas question non plus de la légalité de l'expulsion. L'expulsion s'est déroulée de façon conforme à la loi. La loi oblige le ministre à expulser un appellant n'ayant pas eu gain de cause «dès que les circonstances le permettent» (article 48 de la Loi), à moins qu'une ordonnance de sursis prévu par la loi à l'exécution de la mesure d'expulsion ne soit en vigueur conformément aux articles 49 et 50 de la Loi, et le législateur n'a pas prévu la possibilité d'un sursis prévu par la loi à l'étape de la demande de réouverture d'appel au cours des procédures entamées devant la section d'appel.

[14] On a également informé la Cour de la politique du ministre qui consiste à ne pas exécuter une mesure d'expulsion une fois que la section d'appel a fait droit à une requête en réouverture. Il appert que le ministre est d'avis que la réouverture effective d'un appel

an appeal for statutory stay purposes. That view is predicated on the recognition, by the Minister, of the ongoing equitable jurisdiction of the Appeal Division to reopen an appeal as set out by the Supreme Court of Canada in *Grillas v. Minister of Manpower and Immigration*, [1972] S.C.R. 577.

[15] The Minister relies heavily on the statement made by Abbott J. in *Grillas* (*supra*, at page 582) that the Appeal Board (now the Appeal Division) is entitled to reopen an appeal “until a deportation order has actually been executed.” That statement was subsequently referred to by this Court in *Ramkissoon v. Minister of Manpower and Immigration*, [1978] 2 F.C. 290 (C.A.) and in *Canada (Minister of Employment and Immigration) v. Clancy* (1988), 5 Imm. L.R. (2d) 171 (F.C.A.), and by Rouleau J. in *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Binns* (1996), 122 F.T.R. 56 (F.C.T.D.). The full text of the statement is as follows:

For the reasons given by my brother Martland, I agree that, until a deportation order has actually been executed, the Board is entitled, as it did in this case, to reopen an appeal, hear new evidence and, if it sees fit to do so, to revise its former decision and exercise its discretion under s. 15 to allow an appellant to remain in Canada. [My emphasis.]

[16] In my respectful view, the comments of Mr. Justice Abbott cannot be relied upon for the following reasons.

[17] First, the comments were, at best, *obiter dicta* since Mr. Grillas had never been removed from Canada.

[18] Second, the comments impute to Mr. Justice Martland words he never used. He had only said that the Appeal Board had a continuing equitable jurisdiction, without making any statements on when this jurisdiction ended. His exact words, at page 590, were:

équivalait à un appel pour les fins du sursis prévu par la loi. Ce point de vue se fonde sur la reconnaissance, par le ministre, que la section d’appel possède une compétence d’«équité» (*equity*) qui se prolonge dans le temps pour rouvrir un appel, comme l’a statué la Cour suprême du Canada dans l’arrêt *Grillas c. Ministre de la Main-d’œuvre et de l’Immigration*, [1972] R.C.S. 577.

[15] Le ministre s’appuie en grande partie sur l’affirmation faite par le juge Abbott dans l’arrêt *Grillas* (précité, à la page 582) selon laquelle il est loisible à la Commission d’appel (aujourd’hui la section d’appel) de rouvrir un appel «jusqu’à l’exécution effective de l’ordonnance d’expulsion». Cette proposition a subséquentement été citée par la Cour dans les arrêts *Ramkissoon c. Ministre de la Main-d’œuvre et de l’Immigration*, [1978] 2 C.F. 290 (C.A.), et *Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration) c. Clancy* (1988), 5 Imm. L.R. (2d) 171 (C.A.F.), puis par le juge Rouleau dans l’affaire *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) c. Binns* (1996), 122 F.T.R. 56 (C.F. 1^{re} inst.). La version intégrale de cette proposition suit:

Pour les mêmes motifs que ceux qu’énonce mon collègue le Juge Martland, je suis d’avis que jusqu’à l’exécution effective de l’ordonnance d’expulsion, la Commission a le pouvoir, comme elle l’a fait dans ce cas-ci, de reprendre un appel, d’entendre une nouvelle preuve, et, si elle le juge à propos, de réviser la décision qu’elle a déjà rendue et d’exercer le pouvoir discrétionnaire qu’elle possède en vertu de l’art. 15 d’autoriser un appelant à demeurer au Canada. [Non souligné dans l’original.]

[16] Avec égards, je suis d’avis que les commentaires formulés par le juge Abbott ne peuvent servir de fondement à l’argumentation du ministre, et ce, pour les motifs qui suivent.

[17] En premier lieu, ces commentaires constituaient, tout au plus, un *obiter dictum*, puisque M. Grillas n’a jamais été expulsé du Canada.

[18] En second lieu, ces commentaires imputent au juge Martland des mots qu’il n’a jamais employés. Ce dernier a simplement dit que la Commission d’appel possédait une compétence d’«équité» qui se prolongeait dans le temps, sans toutefois se prononcer sur le

“this ‘equitable’ jurisdiction of the Board is a continuing jurisdiction, and not one which must be exercised once and for all”. As a result, the words “until a deportation order has actually been executed” reflect the view only of Mr. Justice Abbott and of Mr. Justice Judson who concurred with him; they do not reflect the view of the three other members of the five-member panel.

[19] There is a third, compelling reason why these comments should not be endorsed. Mr. Justice Abbott only referred to section 15 of the *Immigration Appeal Board Act*, S.C. 1966-67, c. 90, which read:

15. (1) Where the Board dismisses an appeal against an order of deportation or makes an order of deportation pursuant to paragraph (c) of section 14, it shall direct that the order be executed as soon as practicable, except that

- (a) in the case of a person who was a permanent resident at the time of the making of the order of deportation, having regard to all the circumstances of the case, or

...

the Board may direct that the execution of the order of deportation be stayed, or may quash the order or quash the order and direct the grant of entry or landing to the person against whom the order was made.

(2) Where, pursuant to subsection (1), the Board directs that execution of an order of deportation be stayed, it shall allow the person concerned to come into or remain in Canada under such terms and conditions as it may prescribe and shall review the case from time to time as it considers necessary or advisable.

(3) The Board may at any time

- (a) amend the terms and conditions prescribed under subsection (2) or impose new terms and conditions; or

He failed, however, to refer to section 16 of the *Immigration Appeal Board Act* which read:

16. Where a person who has been ordered deported and who has been returned to the place whence he came to Canada in accordance with the requirements of subsection (1) of section 24 of the *Immigration Act*, advises the Board

moment où cette compétence cessait de s’appliquer. Pour reprendre ses propres termes, à la page 590: «cette compétence “d’équité” que la Commission possède [. . .] est une compétence qui se prolonge dans le temps et non une compétence qu’elle exerce une fois pour toutes». Par conséquent, les termes «jusqu’à l’exécution effective de l’ordonnance d’expulsion» ne représentent que le point de vue du juge Abbott et du juge Judson qui a souscrit à son opinion; ils ne reflètent pas le point de vue des trois autres membres de la formation de cinq juges.

[19] Il existe un troisième motif convaincant pour lequel ces commentaires ne devraient pas être retenus. Le juge Abbott n’a cité que l’article 15 de la *Loi sur la Commission d’appel de l’immigration*, S.C. 1966-67, ch. 90, qui dispose:

15. (1) Lorsque la Commission rejette un appel d’une ordonnance d’expulsion ou rend une ordonnance d’expulsion en conformité de l’alinéa c) de l’article 14, elle doit ordonner que l’ordonnance soit exécutée le plus tôt possible, sauf que

- a) dans le cas d’une personne qui était un résident permanent à l’époque où a été rendue l’ordonnance d’expulsion, compte tenu de toutes les circonstances du cas, ou

[. . .]

la Commission peut ordonner de surseoir à l’exécution de l’ordonnance d’expulsion ou peut annuler l’ordonnance et ordonner qu’il soit accordé à la personne contre qui l’ordonnance avait été rendue le droit d’entrée ou de débarquement.

(2) Lorsque, en conformité du paragraphe (1), la Commission ordonne de surseoir à l’exécution d’une ordonnance d’expulsion, elle doit permettre à la personne intéressée de venir ou de demeurer au Canada aux conditions qu’elle peut prescrire et doit examiner de nouveau l’affaire, à l’occasion, selon qu’elle l’estime nécessaire ou opportun.

(3) La Commission peut, en tout temps,

- a) modifier les conditions prescrites aux termes du paragraphe (2) ou imposer de nouvelles conditions; ou

Il a cependant omis de se reporter à l’article 16 de la *Loi sur la Commission d’appel de l’immigration*, qui prévoit:

16. Lorsqu’une personne, dont l’expulsion a été ordonnée et qui a été renvoyée au lieu d’où elle est venue au Canada comme l’exige le paragraphe (1) de l’article 24 de la *Loi sur l’immigration*, avise la Commission par écrit de son désir de

in writing of his desire to appear in person before the Board on the hearing of his appeal against the order of deportation, the Board may allow such person to return to Canada for that purpose under such terms and conditions as it may prescribe.

and failed to refer to section 35 of the *Immigration Act*, R.S.C. 1970, c. I-2 which read:

35. Unless an appeal against such order is allowed, a person against whom a deportation order has been made and who is deported or leaves Canada shall not thereafter be admitted to Canada or allowed to remain in Canada without the consent of the Minister.

[20] These two sections, when read together with subsection 15(2) of the *Immigration Appeal Board Act* which gave the Appeal Board the power to allow a person "to come into" Canada once it has directed that the execution of a deportation order be stayed, clearly contemplate the possibility of the Appeal Board exercising its jurisdiction after the execution of a deportation order. Once it is accepted that the Appeal Board has a continuing equitable jurisdiction, there is no reason in principle to say that the Appeal Board, once properly seized with a motion to exercise that continuing jurisdiction, cannot grant the motion to reopen because the unsuccessful appellant was subsequently removed from Canada.

[21] The *Immigration Appeal Board Act* was repealed by section 128 of the *Immigration Act, 1976*, S.C. 1976-77, c. 52. The functions previously performed by the Immigration Appeal Board have been modified by subsequent legislation. They are now performed by the Immigration Appeal Division, whose jurisdiction and powers are defined in sections 69.4 to 80 of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, as amended.

[22] It has not been suggested by the Minister that the finding in *Grillas* of a continuing equitable jurisdiction should be reviewed in the light of the new

comparaître en personne devant la Commission lors de l'audition de son appel de l'ordonnance d'expulsion, la Commission peut autoriser cette personne à revenir au Canada, à cette fin, aux conditions qu'elle peut prescrire.

Il a en outre omis de renvoyer à l'article 35 de la *Loi sur l'immigration*, S.R.C. 1970, ch. I-2, ainsi rédigé:

35. Sauf lorsqu'un appel d'une telle ordonnance est admis, une personne contre qui une ordonnance d'expulsion a été rendue et qui est expulsée ou quitte le Canada, ne doit pas subséquemment être admise dans ce pays, ou il ne doit pas lui être permis d'y demeurer, sans le consentement du Ministre.

[20] Lus de concert avec le paragraphe 15(2) de la *Loi sur la Commission d'appel de l'immigration* qui accordait à la Commission d'appel le pouvoir de permettre à une personne «de venir» au Canada une fois qu'elle a ordonné de surseoir à l'exécution de l'ordonnance d'expulsion, ces deux articles renvoient clairement à la possibilité que la Commission d'appel puisse exercer sa compétence après l'exécution de la mesure d'expulsion. Lorsqu'on accepte que la Commission d'appel est investie d'une compétence d'«équité» qui se prolonge dans le temps, on ne peut en principe avancer que la Commission d'appel, lorsqu'elle est saisie à bon droit d'une requête pour faire exercer cette compétence qui se prolonge dans le temps, n'est pas habilitée à accueillir une requête en réouverture du fait que l'appellant n'ayant pas eu gain de cause a subséquemment été expulsé du Canada.

[21] La *Loi sur la Commission d'appel de l'immigration* a été abrogée par l'article 128 de la *Loi sur l'immigration de 1976*, S.C. 1976-77, ch. 52. Les fonctions auparavant attribuées à la Commission d'appel de l'immigration ont été modifiées par la législation subséquente. Elles incombent aujourd'hui à la section d'appel de l'immigration, dont la compétence et les pouvoirs sont définis aux articles 69.4 à 80 de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, sous sa forme modifiée.

[22] Le ministre n'a pas plaidé que la conclusion tirée dans l'arrêt *Grillas* relative à une compétence d'«équité» qui se prolonge dans le temps devrait être

legislation. As to whether the new legislation still allows the Appeal Division to reopen an appeal upon a motion filed by an unsuccessful appellant prior to his removal from Canada, the answer, clearly, is in the affirmative.

[23] Section 16 of the *Immigration Appeal Board Act* has been retained in a slightly different form in section 75 of the Act, which reads:

75. Where a person against whom a removal order or conditional removal order has been made is removed from or otherwise leaves Canada and informs the Appeal Division in writing of his desire to appear in person before the Appeal Division on the hearing of the appeal against the order, the Appeal Division may, if an appeal has been made, allow the person to return to Canada for that purpose under such terms and conditions as it may determine.

[24] Subsection 15(2) of the *Immigration Appeal Board Act* has also been retained, in subsection 74(2) [as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 18] of the Act, which reads:

74. . . .

(2) Where the Appeal Division disposes of an appeal by directing that execution of a removal order or conditional removal order be stayed, the person concerned shall be allowed to come into or remain in Canada under such terms and conditions as the Appeal Division may determine and the Appeal Division shall review the case from time to time as it considers necessary or advisable.

[25] Subsection 55(1) and section 56 of the Act have expanded on former section 35 as follows:

55. (1) Subject to section 56, where a deportation order is made against a person, the person shall not, after he is removed from or otherwise leaves Canada, come into Canada without the written consent of the Minister unless an appeal from the order has been allowed.

. . .

56. (1) Where, pursuant to section 75, the Appeal Division allows a person to return to Canada for the hearing of his appeal against a removal order, the person may come into Canada for that purpose without the consent of the Minister.

(2) Where, pursuant to subsection 73(1), the Appeal Division directs that the execution of a removal order be

révisée à la lumière de la nouvelle législation. Quant à savoir si la nouvelle législation permet encore à la section d'appel de rouvrir un appel lorsqu'une requête est déposée par un appellant n'ayant pas eu gain de cause avant son expulsion du Canada, la réponse est clairement affirmative.

[23] L'article 16 de la *Loi sur la Commission d'appel de l'immigration* a été repris sous une forme légèrement différente à l'article 75 de la Loi, qui prévoit:

75. La section d'appel peut, sur demande écrite en ce sens, autoriser les personnes ayant quitté le Canada par suite d'une mesure de renvoi ou de renvoi conditionnel à y revenir pour l'audition de l'appel qu'elles ont interjeté contre la mesure et fixer les conditions de retour.

[24] Le paragraphe 15(2) de la *Loi sur la Commission d'appel de l'immigration* a également été repris par le paragraphe 74(2) [mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 18] de la Loi, qui dispose:

74. [. . .]

(2) En cas de sursis d'exécution de la mesure de renvoi ou de renvoi conditionnel, l'appelant est autorisé à entrer ou à demeurer au Canada aux éventuelles conditions fixées par la section d'appel. Celle-ci réexamine le cas en tant que de besoin.

[25] Le paragraphe 55(1) et l'article 56 de la Loi ont élargi la portée de l'ancien article 35 de la manière suivante:

55. (1) Sous réserve de l'article 56, quiconque fait l'objet d'une mesure d'expulsion ne peut plus revenir au Canada sans l'autorisation écrite du ministre, sauf si la mesure est annulée en appel.

[. . .]

56. (1) La personne autorisée par la section d'appel, en vertu de l'article 75, à revenir au Canada pour l'audition de son appel peut entrer au Canada à cette fin, sans une autorisation écrite du ministre.

(2) Dans le cas où la section d'appel, conformément au paragraphe 73(1), ordonne de surseoir à l'exécution d'une

stayed, the person against whom the order was made does not require the consent of the Minister to come into Canada at any time during the period for which that execution is stayed.

[26] I therefore conclude that the Supreme Court of Canada did not decide, in *Grillas, supra*, that an appeal could not be reopened once an unsuccessful appellant had been removed from Canada before his motion to reopen had been heard and decided. The provisions of the current *Immigration Act* recognize that the Appeal Division has continuing jurisdiction to reopen an appeal in cases where the continuing jurisdiction has already been engaged at the time an unsuccessful appellant is removed from Canada.

[27] It is not suggested, and I would most certainly not be prepared to rule, that the filing of a motion to reopen an appeal prevents the Minister from executing the deportation order “as soon as reasonably practicable”, as mandated by section 48 of the Act. That filing is not an event that triggers the application of the statutory stay provisions found in sections 49 and 50 and the Minister can in no way, at that stage, be prevented from executing the deportation order. The return, I hasten to add, can only be allowed for the “purpose” of the rehearing and it may be subject to “such terms and conditions” as the Appeal Division may determine. Properly speaking, the appellant cannot be said to have the right to return; he or she only has the right to seek leave to return, and even that return, where it is allowed, is for the very limited purpose of the rehearing. The return in no way affects the continued existence and presumed validity of the deportation order.

[28] It is of interest to note that counsel for the Minister, at the hearing, abandoned her argument to the effect that the execution of a removal order could not be stayed after the order had been executed. In an ordinary context, an argument to the effect that what has actually been done (in this case, the removal from

mesure de renvoi, la personne qui en fait l’objet peut entrer au Canada sans l’autorisation écrite du ministre pendant la durée du sursis.

[26] Je conclus par conséquent que la Cour suprême du Canada n’a pas déterminé dans l’arrêt *Grillas*, précité, qu’un appel ne peut être rouvert lorsque l’appelant n’ayant pas eu gain de cause a été expulsé du Canada avant qu’on ait entendu sa requête en réouverture et statué à cet égard. Les dispositions de la version actuelle de la *Loi sur l’immigration* reconnaissent à la section d’appel l’attribution d’une compétence qui se prolonge dans le temps pour rouvrir un appel dans les cas où cette même compétence a déjà été engagée au moment où l’appelant n’ayant pas eu gain de cause est expulsé du Canada.

[27] Il n’a pas été plaidé, et je ne serais certainement pas prêt à statuer en ce sens, que le dépôt d’une requête en réouverture d’appel empêche le ministre de procéder à l’exécution de la mesure d’expulsion «dès que les circonstances le permettent», tel que le prévoit l’article 48 de la Loi. Le dépôt de la requête ne constitue pas un événement qui déclenche l’application des dispositions relatives au sursis à l’exécution que l’on retrouve aux articles 49 et 50 et il est impossible, à cette étape-là, d’empêcher le ministre d’exécuter la mesure d’expulsion. Je dois m’empresser d’ajouter que la personne dont l’expulsion a été ordonnée ne peut être autorisée à revenir au Canada que pour les «fin[s]» d’une nouvelle audience et que son retour peut être assujéti «aux conditions» que la section d’appel peut prescrire. À proprement parler, on ne peut affirmer que l’appelant a le droit de revenir au Canada; il n’a que le droit de demander l’autorisation d’y revenir et, même lorsqu’il est fait droit à cette demande, il n’est autorisé à revenir que pour les fins exclusives de la tenue d’une nouvelle audience. Ce retour n’a aucune incidence sur l’existence continue et la validité présumée de la mesure d’expulsion.

[28] Il est intéressant de noter que lors de l’audience, l’avocate du ministre a renoncé à son argument suivant lequel on ne peut surseoir à l’exécution d’une mesure d’expulsion après que la mesure a été exécutée. En règle générale, l’argument portant qu’on ne peut désormais empêcher ce qui a déjà été effectué

Canada) can no longer be prevented, would make perfect sense. In the context of the *Immigration Act*, however, as we have previously seen, provisions are made for the return to Canada, with the Minister's consent or with the Appeal Division's approval, of a person who has been removed and these provisions necessarily imply that the Appeal Division may grant a stay even where a deportation order has been executed. What is important to remember, however, is that the deportation order remains valid even where it has been stayed. In the case at bar, for example, the Appeal Division, after the rehearing, did not quash the deportation order but ordered that its execution be stayed for three years.

[29] Finally, I cannot assume that in exercising its discretion under section 75 of the Act to allow the return to Canada of an appellant for the purpose of the reopening of an appeal, the Appeal Division will systematically thwart the exercise by the Minister of her statutory duty to remove unsuccessful appellants from Canada "as soon as reasonably practicable". The Court was informed at the hearing that it is unusual for the Appeal Division to allow the return of a person removed from Canada for the purpose of the rehearing of the appeal. Modern methods of communications are such that the physical presence of an appellant at the rehearing of an appeal will only be needed in special circumstances.

[30] For these reasons, I would dismiss the appeal with costs to the respondent and answer the certified question in the affirmative.

ROTHSTEIN J.A.: I concur.

MALONE J.A.: I concur.

dans les faits (en l'espèce, l'expulsion du Canada) est parfaitement logique. Dans le contexte de la *Loi sur l'immigration*, cependant, comme nous l'avons vu précédemment, certaines dispositions prévoient qu'une personne qui a fait l'objet d'une mesure d'expulsion peut être autorisée à revenir au Canada avec le consentement du ministre ou l'approbation de la section d'appel; l'existence de ces dispositions implique forcément qu'il est loisible à la section d'appel d'accorder un sursis même lorsqu'une mesure d'expulsion a été exécutée. Il importe de se rappeler, cependant, que la mesure d'expulsion demeure valide même lorsqu'on a ordonné de surseoir à son exécution. En l'espèce, par exemple, la section d'appel n'a pas annulé la mesure d'expulsion au terme de la nouvelle audience, ordonnant plutôt qu'il soit sursis à son exécution pendant trois années.

[29] Finalement, je ne peux présumer que, lorsqu'elle exerce son pouvoir discrétionnaire aux termes de l'article 75 de la Loi pour permettre à un appelant de revenir au Canada pour les fins de la réouverture de son appel, la section d'appel cherchera systématiquement à entraver l'exercice par le ministre de son obligation prévue par la loi d'expulser du Canada les appelants n'ayant pas eu gain de cause et ce, «dès que les circonstances le permettent». La Cour a été informée au cours de l'audience que la section d'appel ne permettait que rarement le retour au Canada, pour les fins d'une nouvelle audience relative à l'appel, d'une personne qui a fait l'objet d'une mesure d'expulsion. Les méthodes de communication modernes sont telles que la présence physique de l'appelant lors de la tenue de la nouvelle audience ne serait requise que dans des circonstances particulières.

[30] Pour ces motifs, je suis d'avis de rejeter le présent appel, d'adjudger les dépens à l'intimé et de répondre par l'affirmative à la question certifiée.

LE JUGE ROTHSTEIN, J.C.A.: Je souscris aux motifs.

LE JUGE MALONE, J.C.A.: Je souscris aux motifs.

T-491-99

T-491-99

Wignarajah Vithiyanthan (*Applicant*)**Wignarajah Vithiyanthan** (*demandeur*)

v.

c.

The Attorney General of Canada (*Respondent*)**Le procureur général du Canada** (*défendeur*)**INDEXED AS: VITHIYANANTHAN v. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T.D.)****RÉPERTORIÉ: VITHIYANANTHAN c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (1^{re} INST.)**

Trial Division, Simpson J.—Toronto, March 3; Vancouver, March 29, 2000.

Section de première instance, juge Simpson—Toronto, 3 mars; Vancouver, 29 mars 2000.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Citizens — Application for judicial review of Passport Office decision revoking applicant's Canadian passport pursuant to Canadian Passport Order (CPO), s. 10(b) for having used passport to assist cousin to enter Canada illegally, contrary to CPO, s. 94(2) (hybrid offence punishable by indictment or by way of summary conviction) — CPO, s. 10(b) providing for revocation of passport where passport used to assist in commission of indictable offence — Case law establishing hybrid offence indictable offence even when, as herein, Crown electing proceed by way of summary conviction — Director erred in exercising discretion as mistakenly believed applicant had given cousin opportunity to “jump ahead” of other refugee claimants — In fact, no queue for refugee claimants.

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Citoyens — Demande de contrôle judiciaire de la décision du Bureau des passeports par laquelle le demandeur s'est fait révoquer son passeport canadien, en application de l'art. 10b) du Décret sur les passeports canadiens (DPC), après l'avoir utilisé pour aider sa cousine à entrer de façon illégale au Canada, en contravention de l'art. 94(2) du DPC (infraction hybride punissable par voie de mise en accusation ou par voie de procédure sommaire) — L'art. 10b) du DPC prévoit la révocation du passeport lorsque celui-ci est utilisé en vue de commettre un acte criminel — La jurisprudence établit que les infractions hybrides constituent des actes criminels, même lorsque la Couronne choisit de procéder par voie de procédure sommaire, comme en l'espèce — Le directeur a commis une erreur dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, estimant à tort que le demandeur avait donné à sa cousine l'occasion de «passer par-dessus» les autres revendicateurs du statut de réfugié — Il n'y avait pas, dans les faits, de liste d'attente de revendicateurs du statut de réfugié.

The applicant was seeking judicial review of a Passport Office discretionary decision revoking his Canadian passport pursuant to paragraph 10(b) of the *Canadian Passport Order* (CPO) for having used his passport to assist his cousin from Sri Lanka to enter illegally into Canada, contrary to paragraph 94(1)(m) of the CPO. The applicant plead guilty to the charge under paragraph 94(1)(m), a hybrid offence which the Crown agreed to prosecute by way of summary conviction instead of by indictment, and a fine of \$500 was imposed.

Le demandeur cherche à obtenir le contrôle judiciaire de la décision discrétionnaire du Bureau des passeports, par laquelle il s'est fait révoquer son passeport canadien en application de l'alinéa 10b) du *Décret sur les passeports canadiens* (DPC) après l'avoir utilisé en vue d'aider sa cousine, citoyenne sri-lankaise, à entrer au Canada de façon illégale, en contravention de l'alinéa 94(1)m) du DPC. Le demandeur a plaidé coupable à l'infraction prévue à l'alinéa 94(1)m), une infraction hybride pour laquelle la Couronne a choisi de procéder par voie de procédure sommaire plutôt que par voie de mise en accusation, et a été condamné à payer une amende de 500 \$.

The applicant argued that the Director of the Passport Office did not have jurisdiction to revoke his passport because, while paragraph 10(b) of the CPO provides that the Passport Office may revoke the passport of a person who uses it to assist him in committing an indictable offence, the applicant had been convicted by way of summary conviction.

Le demandeur soutient que le directeur du Bureau des passeports n'avait pas compétence pour révoquer son passeport car, bien que l'alinéa 10b) du DPC prévoit que le Bureau des passeports peut révoquer le passeport d'une personne qui l'utilise pour commettre un acte criminel, le demandeur avait été déclaré coupable par voie de procédure sommaire.

The applicant also argued that the Director erred in his exercise of discretion because he mistakenly believed that

Le demandeur plaide également que le directeur a commis une erreur dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire du

when the applicant brought his cousin to Canada as a refugee claimant, he gave her the opportunity to improperly claim refugee status ahead of other prospective refugee claimants who had been waiting in line.

Held, the application should be allowed.

The standard of review on the issue of jurisdiction was that of correctness, the issue being a question of law. The *Interpretation Act* makes it clear in paragraph 34(1)(a) that it is the terms of the enactment which state that an accused may be prosecuted for an offence by indictment that creates the indictable offence. The Crown's election does not change the terms of the enactment. Case law makes it clear that hybrid offences are indictable offences even if the Crown elects to proceed by way of summary conviction. So the Director did have jurisdiction to make the impugned decision.

However, regardless of the applicable standard of review, the Director's error in exercising his discretion was fatal to the decision. The Director stressed the point that, when the applicant brought his cousin to Canada as a refugee claimant, he gave her the opportunity to improperly claim refugee status ahead of other prospective refugee claimants who had been waiting in line. There is no queue for refugee claimants and there are no refugee camps in Sri Lanka. Had the Director not misunderstood the situation, he may well have exercised his discretion in a more generous manner.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Canadian Passport Order, SI/81-86, ss. 9, 10(a),(b).
Criminal Code, R.S.C. 1970, c. C-34, ss. 294(b) (as am. by S.C. 1974-75-76, c. 93, s. 25), 312, 313.
Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 94(1)(m),(2).
Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52, s. 19(2)(a).
Interpretation Act, R.S.C., 1985, c. I-21, ss. 34(1)(a),(c).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Ngalla v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (1998), 152 F.T.R. 184; 44 Imm. L.R. (2d) 79 (F.C.T.D.); *Dallman v. The King*, [1942] S.C.R. 339;

fait qu'il estimait à tort que, lorsque le demandeur a fait entrer sa cousine au Canada en tant que revendicatrice du statut de réfugié, il lui a donné, de manière inappropriée, l'occasion de soumettre sa demande avant les autres revendicateurs éventuels du statut de réfugié qui attendaient leur tour.

Jugement: la demande doit être accueillie.

La norme de contrôle applicable à la question de la compétence est celle de la décision correcte, puisqu'il s'agit d'une question de droit. La *Loi d'interprétation* dispose clairement, à son alinéa 34(1)a), que l'acte criminel est créé à même le libellé même du texte de loi qui prévoit qu'un accusé peut être poursuivi pour une infraction par voie de mise en accusation. La façon dont la Couronne choisit de procéder n'a aucune incidence sur le libellé du texte de loi. La jurisprudence établit clairement que les infractions hybrides constituent des actes criminels, même lorsque la Couronne choisit de procéder par voie de procédure sommaire. Par conséquent, le directeur avait effectivement compétence pour prendre la décision contestée.

Cependant, peu importe la norme de contrôle à laquelle on recourt, l'erreur commise par le directeur dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire a vicié sa décision. Le directeur a insisté sur le fait que, lorsque le demandeur a fait entrer sa cousine au Canada en tant que revendicatrice du statut de réfugié, il lui a donné, de manière inappropriée, l'occasion de soumettre sa demande avant les autres revendicateurs éventuels du statut de réfugié qui attendaient leur tour. Il n'y a pas de liste d'attente de revendicateurs du statut de réfugié et il n'y a aucun camp de réfugiés au Sri Lanka. Si le directeur avait bien saisi la situation, il aurait fort bien pu exercer son pouvoir discrétionnaire de manière plus indulgente.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Code criminel, S.R.C. 1970, ch. C-34, art. 294(b) (mod. par S.C. 1974-75-76, ch. 93, art. 25), 312, 313.
Décret sur les passeports canadiens, TR/81-86, art. 9, 10a),b).
Loi d'interprétation, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 34(1)a),c).
Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 94(1)m),(2).
Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-77, ch. 52, art. 19(2)a).

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Ngalla c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1998), 152 F.T.R. 184; 44 Imm. L.R. (2d) 79 (C.F. 1^{re} inst.); *Dallman v. The King*, [1942]

[1942] 3 D.L.R. 145; (1942), 77 C.C.C. 289; *R. v. Connors* (1998), 155 D.L.R. (4th) 391; [1998] 8 W.W.R. 421; 102 B.C.A.C. 1; 49 B.C.L.R. (3d) 376; 121 C.C.C. (3d) 358; 14 C.R. (5th) 200 (C.A.).

DISTINGUISHED:

Kai Lee v. Minister of Employment and Immigration, [1980] 1 F.C. 374; (1979), 102 D.L.R. (3d) 328; 30 N.R. 575 (C.A.).

CONSIDERED:

Potter v. Minister of Employment and Immigration, [1980] 1 F.C. 609; (1979), 108 D.L.R. (3d) 92; 31 N.R. 158 (C.A.).

REFERRED TO:

R. v. Belair (1988), 41 C.C.C. (3d) 329; 64 C.R. (3d) 179; 26 O.A.C. 340 (Ont. C.A.); *R. v. Jans* (1990), 108 A.R. 324; 59 C.C.C. (3d) 398 (C.A.).

APPLICATION for judicial review of a decision of the Canadian Passport Office revoking the applicant's passport for having used it to assist his cousin from Sri Lanka to enter illegally into Canada, contrary to paragraph 94(1)(m) of the *Canadian Passport Order*. Application allowed.

APPEARANCES:

Lorne Waldman for applicant.
Michael H. Morris and *Lara M. Speirs* for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

Jackman, Waldman & Associates, Toronto, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for order rendered in English by

[1] SIMPSON J.: Wignarajah Vithiyanthan (the applicant) seeks judicial review of a decision of the Director of the Security Policy and Entitlement Directorate (the Director) of the Canadian Passport

R.C.S. 339; [1942] 3 D.L.R. 145; (1942), 77 C.C.C. 289; *R. v. Connors* (1998), 155 D.L.R. (4th) 391; [1998] 8 W.W.R. 421; 102 B.C.A.C. 1; 49 B.C.L.R. (3d) 376; 121 C.C.C. (3d) 358; 14 C.R. (5th) 200 (C.A.).

DISTINCTION FAITE D'AVEC:

Kai Lee c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration, [1980] 1 C.F. 374; (1979), 102 D.L.R. (3d) 328; 30 N.R. 575 (C.A.).

DÉCISION EXAMINÉE:

Potter c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration, [1980] 1 C.F. 609; (1979), 108 D.L.R. (3d) 92; 31 N.R. 158 (C.A.).

DÉCISIONS CITÉES:

R. v. Belair (1988), 41 C.C.C. (3d) 329; 64 C.R. (3d) 179; 26 O.A.C. 340 (C.A. Ont.); *R. v. Jans* (1990), 108 A.R. 324; 59 C.C.C. (3d) 398 (C.A.).

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision du Bureau des passeports par laquelle le demandeur s'est fait révoquer son passeport après l'avoir utilisé pour aider sa cousine du Sri Lanka à entrer de façon illégale au Canada, en contravention de l'alinéa 94(1)m) du *Décret sur les passeports canadiens*. Demande accueillie.

ONT COMPARU:

Lorne Waldman pour le demandeur.
Michael H. Morris et *Lara M. Speirs* pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Jackman, Waldman & Associates, Toronto, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

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

[1] LE JUGE SIMPSON: Wignarajah Vithiyanthan (demandeur) cherche à obtenir le contrôle judiciaire de la décision rendue par le directeur de la Sécurité, des Politiques et de l'Admissibilité (le directeur) du

Office (the Passport Office). On March 8, 1998, the Director issued a written decision (the Decision) in which he revoked the applicant's Canadian passport pursuant to paragraph 10(b) of the *Canadian Passport Order*, SI/81-86 (the CPO).

The Facts

[2] The facts are not in dispute. The applicant is a Canadian citizen. He was originally a national of Sri Lanka, but was granted refugee status in Canada. The applicant was issued Canadian passport number VB967669 on July 26, 1995.

[3] On February 3, 1997, the applicant was charged under paragraph 94(1)(m) of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2 (the Act), for having aided or abetted his cousin, a Sri Lankan national, to enter Canada illegally. The record discloses that the applicant's cousin was in mortal danger in Sri Lanka. Relatives called the applicant and asked for his help. He determined that he could not arrange his cousin's entry into Canada by lawful means, and he therefore agreed to meet her in Singapore for the purpose of escorting her to Canada. He helped her obtain a false Sri Lankan passport which she destroyed before her arrival in Canada. She applied for Convention refugee status upon her arrival in Canada, and has since been accepted as a Convention refugee. The applicant received no payment for helping his cousin. As well, he used his passport only for his own travel and there is no suggestion that his passport was altered, copied, or otherwise physically misused.

[4] Subsection 94(2) of the Act provides that an offence under paragraph 94(1)(m) of the Act is punishable by indictment or by way of summary conviction proceedings at the election of the Crown. Such offences are typically described as "hybrid offences". The applicant agreed to plead guilty to the charge against him in exchange for the Crown's

Bureau des passeports. Le 8 mars 1998, le directeur a rendu une décision par écrit (la décision) par laquelle il a révoqué le passeport canadien du demandeur en application de l'alinéa 10b) du *Décret sur les passeports canadiens*, TR/81-86 (le DPC).

Les faits

[2] Les faits de la présente affaire ne sont pas contestés. Le demandeur est citoyen canadien. Il était à l'origine citoyen du Sri Lanka, mais il a obtenu le statut de réfugié au Canada. Le demandeur s'est vu accorder un passeport canadien, n° VB967669, le 26 juillet 1995.

[3] Le 3 février 1997, le demandeur a été mis en accusation aux termes de l'alinéa 94(1)m) de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2 (la Loi), pour avoir supposément aidé ou encouragé sa cousine, citoyenne sri-lankaise, à entrer au Canada de façon illégale. Il ressort du dossier que la cousine du demandeur se trouvait en danger de mort au Sri Lanka. Des parents du demandeur ont appelé ce dernier pour solliciter son aide. Ayant conclu qu'il ne pouvait justifier par des moyens légitimes l'entrée de sa cousine au Canada, le demandeur a convenu de la rencontrer à Singapour en vue de l'escorter au Canada. Il a aidé sa cousine à se procurer un faux passeport sri-lankais dont cette dernière s'est débarrassée avant d'arriver au Canada. Elle a demandé le statut de réfugié au sens de la Convention dès son arrivée au Canada, ce qu'elle a obtenu. Le demandeur n'a reçu aucune compensation financière pour avoir aidé sa cousine. Il a également utilisé son passeport uniquement pour les fins de son propre déplacement et aucun élément ne donne à penser que son passeport ait été modifié, reproduit, ou qu'il ait par ailleurs été physiquement utilisé à mauvais escient.

[4] Le paragraphe 94(2) de la Loi prévoit que l'infraction prévue à l'alinéa 94(1)m) de la Loi est punissable, au choix de la Couronne, par voie de mise en accusation ou par voie de procédure sommaire. De telles infractions sont typiquement connues sous l'appellation d'«infractions hybrides». Le demandeur a accepté de plaider coupable à la mise en accusation

agreement to proceed by way of summary conviction and to recommend a lenient sentence. The applicant was convicted by way of summary conviction on August 19, 1997, and was fined \$500. He promptly paid the fine.

[5] In a letter dated February 25, 1998, Mr. Neville Wells of the Passport Office informed the applicant that the Passport Office was proposing to revoke his passport under the discretionary authority provided in paragraph 10(b) of the CPO. The Passport Office gave the applicant formal notice that he had 30 days to file an objection to the proposed revocation. There followed a lengthy exchange of correspondence between Mr. Wells and counsel for the applicant in which all the issues were canvassed.

The Decision

[6] As a matter of Passport Office policy, passports are normally revoked for five years from the date of the incident which justified the revocation. This would mean that, in the ordinary course, the applicant could have applied for a new passport after February 3, 2002. However, the Director exercised his discretion and reduced the revocation period by 15 months so that the applicant, as matters now stand, is free to apply for a passport after November 3, 2000.

[7] As I read his decision, the Director reached the following conclusions:

1. That he had jurisdiction to revoke the applicant's passport under paragraph 10(b) of the CPO because the applicant had committed an indictable offence.
2. That the fact that the applicant had gone to the aid of a relative without payment was a positive mitigating factor.
3. That the applicant's prompt admission of guilt and co-operation with the RCMP in its investigation

qui pesait contre lui, en contrepartie de l'entente selon laquelle la Couronne procéderait par voie de procédure sommaire et qu'elle recommanderait une peine clémente. Le 19 août 1997, le demandeur a été condamné sur déclaration sommaire de culpabilité, et condamné à payer une amende de 500 \$. Il s'est empressé de payer l'amende.

[5] Par une lettre datée du 25 février 1998, M. Neville Wells du Bureau des passeports a avisé le demandeur que le Bureau envisageait de lui révoquer son passeport en vertu du pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré par l'alinéa 10b) du DPC. Le Bureau des passeports a formellement avisé le demandeur qu'il disposait de 30 jours pour déposer une opposition à la mesure de révocation envisagée. Il s'est ensuivi un long échange de lettres entre M. Wells et l'avocat du demandeur au cours duquel toutes les questions ont été abordées.

La décision

[6] Selon la politique interne du Bureau des passeports, les passeports sont en règle générale révoqués pour une durée de cinq ans suivant la date de l'incident qui a donné lieu à la révocation. Cela signifie en principe que le demandeur pourrait demander un nouveau passeport après le 3 février 2002. Cependant, le directeur a exercé son pouvoir discrétionnaire en réduisant de 15 mois la période de révocation, permettant ainsi au demandeur de présenter une demande de passeport après le 3 novembre 2000, là où les choses en sont aujourd'hui.

[7] Il ressort de la décision rendue par le directeur que les conclusions suivantes ont été tirées:

1. Le directeur avait compétence pour révoquer le passeport du demandeur aux termes de l'alinéa 10b) du DPC parce que le demandeur a commis un acte criminel.
2. Le fait que le demandeur se soit porté à l'aide d'un membre de sa famille sans compensation financière constitue un facteur atténuant qui milite en sa faveur.
3. Le fait que le demandeur ait promptement fait un aveu de culpabilité et qu'il ait collaboré avec la

was a positive mitigating factor.

4. That the applicant had helped a potential refugee applicant improperly “jump ahead” of other refugee claimants waiting to enter Canada. This was a negative factor that reduced the impact of the favourable mitigating circumstances.

5. That the need to safeguard the security, integrity and value of travel documents was an important consideration which weighed against exercise of discretion in the applicant’s favour.

The Issues

[8] At the hearing, the applicant took issue with findings 1 and 4 listed above. I will deal with each in turn.

Issue 1—Jurisdiction

[9] The standard of review I have applied in considering this issue is one of correctness as the outcome is entirely dependent on a question of law.

[10] Paragraph 10(b) of the CPO reads as follows:

10. The Passport Office may revoke the passport of a person on any ground on which it may refuse to issue a passport to that person if he were an applicant and may revoke the passport of a person who

...

(b) uses the passport to assist him in committing an indictable offence in Canada or any offence in a foreign country or state that would constitute an indictable offence if committed in Canada; [My emphasis.]

The dispute concerns the meaning of “committing an indictable offence”.

[11] With regard to the word “committed”, it is relevant to note that paragraph 10(a) of the CPO deals with people who have been “charged” with an offence, while section 9 covers both those who have been

GRC aux fins de l’enquête de cette dernière constitue un facteur atténuant qui milite en sa faveur.

4. Le demandeur a, de manière inappropriée, aidé un éventuel revendicateur du statut de réfugié à [TRADUCTION] «passer par-dessus» les autres demandeurs du statut de réfugié qui cherchent à entrer au Canada, ce qui constitue un facteur défavorable qui réduit l’impact des circonstances atténuantes favorables au demandeur.

5. Le besoin de protéger la sécurité, l’intégrité et la valeur des documents de voyage constitue un élément important qui milite à l’encontre de l’exercice, en faveur du demandeur, du pouvoir discrétionnaire.

Les questions en litige

[8] À l’audition, le demandeur a contesté la validité de la première et de la quatrième conclusion, énoncées précédemment. J’aborderai tour à tour chacune d’elle.

Première question en litige—La compétence

[9] J’ai appliqué la norme de la décision correcte dans le cadre de l’examen de la présente question, puisque son issue repose entièrement sur une question de droit.

[10] L’alinéa 10(b) du DPC prévoit:

10. Le Bureau des passeports peut révoquer le passeport d’une personne pour toute raison qui justifierait le refus de délivrer un passeport à cette personne si elle présentait une demande, et peut révoquer le passeport d’une personne qui

[. . .]

b) utilise le passeport pour commettre un acte criminel au Canada, ou pour commettre, dans un pays ou État étranger, une infraction qui constituerait un acte criminel si elle était commise au Canada; [Non souligné dans l’original.]

La question en litige consiste à définir le sens des termes «commettre un acte criminel».

[11] En ce qui concerne le terme «commise», il convient de noter que l’alinéa 10(a) du DPC vise les personnes qui ont été «accusée[s]» d’une infraction, alors que l’article 9 englobe à la fois celles qui ont été

“charged” (paragraphs 9(b) and (c)) and those who have been “convicted” (paragraph 9(e)). In this context it is clear, and the applicant does not dispute, that the word “committed” in paragraph 10(b) of the CPO is not intended to include a requirement that a charge has been laid or that a conviction has been obtained.

[12] The problem arises with the meaning of “indictable offence”. The applicant concedes that a hybrid offence, if committed in Canada, is an indictable offence as long as no charges are laid or, if charges are laid, as long as the Crown proceeds by way of indictment. This flows from the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, which provides in paragraph 34(1)(a) that:

34. (1) Where an enactment creates an offence,

(a) the offence is deemed to be an indictable offence if the enactment provides that the offender may be prosecuted for the offence by indictment;

However, the applicant submits that if, as happened in his case, charges are laid and the Crown elects to proceed summarily and obtains a summary conviction, then his passport cannot be revoked for the commission of an indictable offence.

[13] The applicant relies on the decision of the Federal Court of Appeal in *Kai Lee v. Minister of Employment and Immigration*, [1980] 1 F.C. 374 (*Lee*). In that decision, the appellant was charged under paragraph 294(b) of the *Criminal Code* [R.S.C. 1970, c. C-34], as enacted in May of 1978 by the *Criminal Law Amendment Act, 1975*, S.C. 1974-75-76, c. 93 [section 25]. The section deals with theft of goods worth less than \$200. It stated:

294. Except where otherwise provided by law, every one who commits theft

...

(b) is guilty

(i) of an indictable offence and is liable to imprisonment for two years, or

«accusé[s]» (alinéas 9b) et 9c) et celles qui ont été «déclaré[s] coupable[s]» (alinéa 9e)). Dans le présent contexte, il ressort clairement que le terme «commise» à l’alinéa 10b) du DPC ne vise pas à imposer l’exigence d’une mise en accusation ou d’une déclaration de culpabilité, ce que le demandeur ne met pas en doute.

[12] C’est avec le sens à donner au terme «acte criminel» qu’on se bute aux difficultés. Le demandeur reconnaît qu’une infraction hybride, si elle est perpétrée en sol canadien, constitue un acte criminel tant qu’aucune mise en accusation n’est portée ou, si une mise en accusation est effectivement portée, tant que la Couronne procède par voie de mise en accusation. Ce principe découle de la *Loi d’interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, qui dispose à l’alinéa 34(1)a):

34. (1) Les règles suivantes s’appliquent à l’interprétation d’un texte créant une infraction:

a) l’infraction est réputée un acte criminel si le texte prévoit que le contrevenant peut être poursuivi par mise en accusation;

Le demandeur fait valoir cependant que, comme c’est le cas en l’espèce, on ne peut révoquer un passeport en raison de la perpétration d’un acte criminel lorsque des accusations ont été portées, que la Couronne choisit de procéder par voie de procédure sommaire, et qu’elle obtient par la suite une déclaration sommaire de culpabilité.

[13] Le demandeur se fonde sur l’arrêt rendu par la Cour d’appel fédérale dans *Kai Lee c. Ministre de l’Emploi et de l’Immigration*, [1980] 1 C.F. 374 (*Lee*). Dans cette affaire, l’appelant a été mis en accusation aux termes de l’alinéa 294b) du *Code criminel* [S.R.C. 1970, ch. C-34], édicté en mai 1978 par la *Loi de 1975 modifiant le droit criminel*, S.C. 1974-75-76, ch. 93 [article 25]. Cet article, qui concerne le vol de marchandises de moins de 200 \$, prévoyait:

294. Sauf disposition contraire des lois, quiconque commet un vol

[. . .]

b) est coupable

(i) d’un acte criminel et passible d’un emprisonnement de deux ans, ou

(ii) of an offence punishable on summary conviction,

where the value of what is stolen does not exceed two hundred dollars.

[14] The appellant was convicted by way of summary conviction under subparagraph 294(b)(ii). The question was whether paragraph 19(2)(a) of the *Immigration Act, 1976* [S.C. 1976-77, c. 52] applied. It said:

19. . . .

(2) No immigrant and, except as provided in subsection (3), no visitor shall be granted admission if he is a member of any of the following classes:

(a) persons who have been convicted of an offence that, if committed in Canada, constitutes . . . an offence that may be punishable by way of indictment under any other Act of Parliament and for which a maximum term of imprisonment of less than ten years may be imposed [My emphasis.]

The Court held that paragraph 294(b) of the *Criminal Code* did not create a hybrid offence. Rather, it created two separate offences. One was an indictable offence and the other was an offence which was punishable on summary conviction. Accordingly, because the appellant was convicted under subparagraph 294(b)(ii), the appellant was not caught by paragraph 19(2)(a) of the *Immigration Act, 1976* because he had not been convicted of an offence that might have been punishable by way of indictment.

[15] In my view, *Lee* does not apply to the facts of this case because, in this case, the Act does not create two separate offences. Paragraph 94(1)(m) and subsection 94(2) read:

94. (1) Every person is guilty of an offence who

. . .

(m) knowingly induces, aids or abets or attempts to induce, aid or abet any person to contravene any provision of this Act or the regulations.

(2) Every person who is guilty of an offence under subsection (1) is liable

(ii) d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité,

si la valeur de ce qui est volé ne dépasse pas deux cents dollars.

[14] L'appelant a été condamné sur déclaration sommaire de culpabilité en application du sous-alinéa 294b)(ii). Il s'agissait de savoir si l'alinéa 19(2)a) de la *Loi sur l'immigration de 1976* [S.C. 1976-77, ch. 52] s'appliquait. L'article en question était rédigé en ces termes:

19. [. . .]

(2) Ne peuvent obtenir l'admission, les immigrants et, sous réserve du paragraphe (3), les visiteurs qui

a) ont été déclarés coupables d'une infraction [. . .] commise au Canada [. . .] [qui constitue] une infraction qui peut être punissable par voie d'acte d'accusation, en vertu d'une autre loi du Parlement, d'une peine maximale de moins de dix ans d'emprisonnement [. . .] [Non souligné dans l'original.]

La Cour a statué que l'alinéa 294b) du *Code criminel* ne créait pas d'infraction hybride, mais qu'il créait plutôt deux infractions distinctes, à savoir un acte criminel et une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité. En conséquence, parce qu'il a été déclaré coupable en application du sous-alinéa 294b)(ii), l'appelant n'a pas été visé par l'alinéa 19(2)a) de la *Loi sur l'immigration de 1976*, n'ayant pas été déclaré coupable d'une infraction punissable par voie de mise en accusation.

[15] Je suis d'avis que l'arrêt *Lee* ne s'applique pas aux faits de l'espèce étant donné que la Loi, dans ce cas-ci, n'a pas prévu l'existence de deux infractions distinctes. L'alinéa 94(1)m) et le paragraphe 94(2) prévoient:

94. (1) Commet une infraction quiconque:

[. . .]

m) en connaissance de cause, incite, aide ou encourage ou tente d'inciter, d'aider ou d'encourager une personne à enfreindre la présente loi ou ses règlements.

(2) Quiconque commet l'une des infractions prévues au paragraphe (1) encourt, sur déclaration de culpabilité:

(a) on conviction on indictment, to a fine not exceeding five thousand dollars or to imprisonment for a term not exceeding two years or to both; or

(b) on summary conviction, to a fine not exceeding one thousand dollars or imprisonment for a term not exceeding six months or to both.

It is clear that, while there is only one offence, there are two procedures for obtaining a conviction. This is a hybrid offence.

[16] There is another important difference between *Lee* and the case at bar. In this case, the Passport Office is given jurisdiction to determine whether an offence has been committed. In contrast, in *Lee*, jurisdiction to exclude under the Act did not arise until there had been a conviction.

[17] In 1979, the Federal Court of Appeal considered the meaning of “indictable offence” in *Potter v. Minister of Employment and Immigration*, [1980] 1 F.C. 609. In that case, the appellant sought to set aside a deportation order made in the first instance by an adjudicator. He had been convicted in England of receiving stolen goods. The adjudicator had not made a finding about whether he was convicted on indictment in England, but there was no issue that, in Canada, the offence was a hybrid offence under sections 312 and 313 of the *Criminal Code*. Accordingly, the Court of Appeal held that paragraph 19(2)(a) of the *Immigration Act, 1976* applied because, although there was no conviction in Canada, the appellant had been convicted abroad of an offence which might have been punishable in Canada by way of indictment.

[18] Against this background, counsel for the applicant argues that, once an election has been made by the Crown to prosecute a hybrid offence summarily under paragraph 94(2)(b) of the Act, the offence is no longer an indictable offence. He argues that, following an election, the fact that the prosecution could have

a) par mise en accusation, une amende maximale de cinq mille dollars et un emprisonnement maximal de deux ans, ou l’une de ces peines;

b) par procédure sommaire, une amende maximale de mille dollars et un emprisonnement maximal de six mois, ou l’une de ces peines.

Il ressort clairement que même s’il ne s’agit que d’une seule infraction, la déclaration de culpabilité peut s’obtenir suivant deux procédures. Il s’agit là d’une infraction hybride.

[16] Il existe une autre différence importante entre l’arrêt *Lee* et la présente affaire. En l’espèce, le Bureau des passeports est investi de la compétence pour déterminer si une infraction a été perpétrée. Par contraste, dans l’arrêt *Lee*, la compétence pour expulser en vertu de la Loi ne pouvait être exercée avant qu’une déclaration de culpabilité n’ait été prononcée.

[17] En 1979, la Cour d’appel fédérale s’était attardée sur le sens du terme «acte criminel» dans l’arrêt *Potter c. Ministre de l’Emploi et de l’Immigration*, [1980] 1 C.F. 609. Dans cet arrêt, l’appelant sollicitait l’annulation de l’ordonnance d’expulsion prononcée par l’arbitre. Il avait été déclaré coupable en Angleterre d’avoir recelé des marchandises volées. L’arbitre n’a pas tiré de conclusion quant à savoir si l’appelant avait effectivement été déclaré coupable, en Angleterre, d’une infraction punissable par voie de mise en accusation, mais il n’a pas été contesté que, au Canada, l’infraction était de la nature d’une infraction hybride aux termes des articles 312 et 313 du *Code criminel*. En conséquence, la Cour d’appel a statué que l’alinéa 19(2)a) de la *Loi sur l’immigration de 1976* s’appliquait car, même s’il n’a pas eu de condamnation au Canada, l’appelant a été déclaré coupable à l’étranger d’une infraction qui aurait pu être punissable au Canada par voie de mise en accusation.

[18] À la lumière de ce qui précède, l’avocat du demandeur soutient que dès que la Couronne choisit de poursuivre pour une infraction hybride par voie de procédure sommaire aux termes de l’alinéa 94(2)b) de la Loi, l’infraction ne constitue plus désormais un acte criminel. Il fait valoir qu’une fois son choix arrêté, le

been by indictment becomes irrelevant and the Passport Office loses its jurisdiction to revoke for the commission of an indictable offence. I am not able to agree with this submission for two reasons. Firstly, the *Interpretation Act* makes it clear in paragraph 34(1)(a) that it is the terms of the enactment which state that an accused may be prosecuted for an offence by indictment that creates the indictable offence. The Crown's election does not change the terms of the enactment. Secondly, the election is not necessarily determinative of the procedure which will ultimately be used to deal with the charges. There have been cases where charges were laid and an election was made to proceed by way of summary conviction. Thereafter, before the accused entered a plea, the Crown re-elected and proceeded by indictment. (See *R. v. Belair* (1988), 41 C.C.C. (3d) 329 (Ont. C.A.); *R. v. Jans* (1990), 108 A.R. 324 (C.A.).)

[19] However, since in this case there was a summary conviction, the next question is whether the summary conviction means that the offence can no longer be an indictable offence. In this regard, counsel for the applicant relied on paragraph 34(1)(c) of the *Interpretation Act*. It reads:

34. (1) . . .

(c) if the offence is one for which the offender may be prosecuted by indictment or for which the offender is punishable on summary conviction, no person shall be considered to have been convicted of an indictable offence by reason only of having been convicted of the offence on summary conviction.

In my view, this section does not help the applicant. It changes neither the definition of indictable offence in paragraph 34(1)(a) nor the terms of the enactment which creates the indictable offence.

[20] In *Ngalla v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1998), 152 F.T.R. 184 (F.C.T.D.), Nadon J. dealt with paragraph 34(1)(c). I am in complete agreement with his conclusion. He had this

fait que la Couronne aurait pu procéder par voie de mise en accusation n'est plus d'aucune pertinence et le Bureau des passeports perd alors sa compétence pour révoquer au motif de la perpétration d'un acte criminel. Je ne peux accepter cette observation pour deux motifs. En premier lieu, la *Loi d'interprétation* dispose clairement, à son alinéa 34(1)a), que l'acte criminel est créé à même le libellé même du texte de loi qui prévoit qu'un accusé peut être poursuivi pour une infraction par voie de mise en accusation. La façon dont la Couronne choisit de procéder n'a aucune incidence sur le libellé du texte de loi. En second lieu, la décision de la Couronne ne détermine pas forcément le choix de la procédure qui sera finalement retenue aux fins de la poursuite. Il existe des cas où des accusations ont été portées et où la Couronne a décidé de procéder par voie de procédure sommaire, pour finalement changer son fusil d'épaule et procéder par voie de mise en accusation avant que l'accusé n'ait pu inscrire son plaidoyer. (Voir *R. v. Belair* (1988), 41 C.C.C. (3d) 329 (C.A. Ont.); *R. v. Jans* (1990), 108 A.R. 324 (C.A.).)

[19] Cependant, comme il s'agit en l'espèce d'une déclaration sommaire de culpabilité, la prochaine question consiste à savoir si l'obtention d'une déclaration sommaire de culpabilité implique que l'infraction ne peut désormais plus constituer un acte criminel. À cet égard, l'avocat du demandeur s'est fondé sur l'alinéa 34(1)c) de la *Loi d'interprétation*, qui prévoit:

34. (1) [. . .]

c) s'il est prévu que l'infraction est punissable sur déclaration de culpabilité soit par mise en accusation soit par procédure sommaire, la personne déclarée coupable de l'infraction par procédure sommaire n'est pas censée avoir été condamnée pour un acte criminel.

Je suis d'avis que cet article n'est d'aucun secours au demandeur, en ce sens qu'il ne modifie ni la définition d'un acte criminel à l'alinéa 34(1)a), ni le libellé du texte de loi qui a pour effet de créer l'acte criminel.

[20] Dans l'affaire *Ngalla c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1998), 152 F.T.R. 184 (C.F. 1^{re} inst.), le juge Nadon a examiné l'alinéa 34(1)c). Je fais entièrement mienne la conclusion

to say at paragraph 8 [pages 187-188]:

With respect, it is my view that counsel for the applicant has misunderstood the purpose of the **Interpretation Act** and in particular s. 34(1)(c) thereof. The paragraph simply provides that, where the **Criminal Code** gives to the prosecutor discretion with respect to the most appropriate mode of proceeding against an accused, and an accused is found guilty of such an offence on summary conviction, that person shall not be considered as having been found guilty of an indictable offence. Thus, the applicant who was found guilty of theft on summary conviction cannot be considered as having been found guilty of an indictable offence. That is the sole purpose of s. 34(1)(c) of the **Interpretation Act**.

[21] Finally, other case law makes it clear that hybrid offences are indictable offences even when summary proceedings are used to obtain a conviction. In this regard, I have considered *Dallman v. The King*, [1942] S.C.R. 339, at page 345; and *R. v. Connors* (1998), 155 D.L.R. (4th) 391 (B.C.C.A.), at paragraphs 69 and 73 [pages 418 and 419].

Conclusion on Issue 1

[22] I have concluded that the Director had jurisdiction to make the decision. He had for consideration an applicant who had admitted that he had committed an indictable offence. This did not change when the applicant was charged or when the Crown elected to proceed summarily, and it did not change on the applicant's summary conviction. What changed at the time of conviction was that he could not be said to have been convicted of an indictable offence. This, however, did not alter the fact that he had committed such an offence.

[23] I have considered whether this conclusion makes practical sense and I have decided that it does. The Passport Office is concerned, among other things, with passport integrity and security. It makes sense that it would be entitled to revoke a passport if a potentially serious, i.e. an indictable, offence were committed. If it turned out that the offence was not actually very serious, the Director would have the

qu'il a tirée. Il a déclaré au paragraphe 8 [pages 187 et 188] du jugement:

J'estime que l'avocat de la requérante a mal compris l'objet de la **Loi d'interprétation** et, en particulier, son alinéa 34(1)c). Cet alinéa prévoit tout simplement que, dans les cas où le **Code criminel** donne au poursuivant le pouvoir discrétionnaire de déterminer la procédure qui convient le mieux pour poursuivre un accusé et où l'accusé est déclaré coupable d'une infraction par procédure sommaire, cette personne n'est pas censée avoir été déclarée coupable d'un acte criminel. En conséquence, la requérante qui a été déclarée coupable de vol par procédure sommaire n'est pas censée avoir été déclarée coupable d'un acte criminel. C'est le seul objet de l'alinéa 34(1)c) de la **Loi d'interprétation**.

[21] Finalement, d'autres décisions jurisprudentielles établissent clairement que les infractions hybrides constituent des actes criminels, même lorsque la déclaration de culpabilité a été obtenue par voie de procédure sommaire. À cet égard, j'ai examiné l'arrêt *Dallman v. The King*, [1942] R.C.S. 339, à la page 345; et l'affaire *R. v. Connors* (1998), 155 D.L.R. (4th) 391 (C.A.C.-B.), aux paragraphes 69 et 73 [pages 418 et 419].

Conclusion relative à la première question en litige

[22] Je conclus que le directeur avait compétence pour prendre sa décision. Il avait devant lui un demandeur qui a admis avoir perpétré un acte criminel. Le demandeur n'a pas modifié sa version lorsque des accusations ont été portées contre lui, ou lorsque la Couronne a choisi de procéder par voie de procédure sommaire, ni même lorsque le demandeur a été condamné sur déclaration sommaire de culpabilité. Ce qui a changé au moment de la déclaration de culpabilité, c'est le fait qu'on ne peut affirmer que le demandeur a été déclaré coupable d'un acte criminel. Cela ne change rien cependant au fait qu'il a perpétré une telle infraction.

[23] J'ai examiné la question de savoir si cette conclusion est logique; j'en conclus qu'elle l'est. Le Bureau des passeports voit, entre autres choses, à l'intégrité et à la sécurité des passeports. Il est logique de penser que le Bureau des passeports puisse révoquer un passeport dans le cas de la perpétration d'une infraction potentiellement grave, à savoir un acte criminel. S'il s'avérait que l'infraction n'était pas très

discretion not to revoke a passport or to impose a short period of revocation. Because criminal proceedings are not a condition precedent to the revocation of a passport, it seems logical that the objectives of the Passport Office may be pursued without being thwarted if a summary conviction is obtained in respect of an indictable offence.

Issue 2—The Exercise of Discretion

[24] On this issue, the respondent urged me to accord the highest deference to the Director and to review his exercise of discretion only if I found it to be patently unreasonable. The applicant, on the other hand, asked me to review on the basis of reasonableness *simpliciter*. I have concluded that there is no need to determine which standard of review applies because, regardless of the standard used, the error committed by the Director is fatal to his decision.

[25] The Director believed that, when the applicant brought his cousin to Canada as a refugee claimant, he gave her the opportunity to improperly claim refugee status ahead of other prospective refugee claimants who had been waiting in line. This, as counsel for both parties acknowledged, was an error. There is no queue for refugee claimants and there are no refugee camps in Sri Lanka. However, counsel for the respondent submitted that the error must have been of no importance given that, in spite of the error, the Director reduced the period of revocation by 15 months.

[26] I am unable to agree with this submission. In my view, the Director was very troubled by what he perceived to be the unjust consequences of the applicant's conduct. The Director said:

It is not for me to formulate an opinion as to the merits of any refugee claim. Counsel's argument is to be verified against Canada's policy of welcoming and settling a significant number of refugees. If passport holders "select" (by virtue of their assistance), in lieu of humanitarian or

grave, le directeur pourrait exercer son pouvoir discrétionnaire pour ne pas révoquer le passeport ou pour n'imposer qu'une courte période de révocation. Étant donné que les poursuites criminelles ne constituent pas une exigence préalable à la révocation d'un passeport, il semble logique que les objectifs visés par le Bureau des passeports puissent être poursuivis sans que leur atteinte ne soit entravée dans le cas de l'obtention d'une déclaration sommaire de culpabilité relativement à la perpétration d'un acte criminel.

Deuxième question en litige—L'exercice du pouvoir discrétionnaire

[24] Sur cette question, le défendeur m'a invitée à faire preuve du plus haut degré de retenue quant à la décision du directeur et à examiner l'exercice du pouvoir discrétionnaire de ce dernier uniquement si je concluais qu'il était manifestement déraisonnable. Le demandeur, quant à lui, m'a demandé d'examiner la décision du directeur suivant la norme de la décision raisonnable *simpliciter*. Je conclus qu'il n'y a pas lieu de déterminer la norme de contrôle qui s'applique car, peu importe la norme à laquelle on recourt, l'erreur commise par le directeur vicie sa décision.

[25] Le directeur estimait que, lorsque le demandeur a fait entrer sa cousine au Canada en tant que revendicatrice du statut de réfugié, il avait voulu lui donner, de manière inappropriée, l'occasion de soumettre sa demande avant les autres revendicateurs éventuels du statut de réfugié qui attendaient leur tour. Les avocats des parties en conviennent, il s'agit là d'une erreur. Il n'y a pas de liste d'attente de revendicateurs du statut de réfugié et il n'y a aucun camp de réfugiés au Sri Lanka. Cependant, l'avocat du défendeur a fait valoir que l'erreur du directeur devait être sans importance, puisque ce dernier a malgré tout réduit de 15 mois la période de révocation.

[26] Je ne peux accepter cette observation. À mon avis, le directeur était particulièrement préoccupé par ce qu'il percevait être les conséquences injustes de la conduite du demandeur. Le directeur a déclaré:

[TRADUCTION] Il ne m'appartient pas d'exprimer une opinion quant au bien-fondé des revendications du statut de réfugié. L'argument avancé par l'avocat doit être examiné à la lumière de la politique du Canada d'accueillir un grand nombre de réfugiés et de les aider à s'établir. Si les titulaires

Non Profit Organizations, family members who could apply to be sponsored under the United Nations Refugee Program, they jump ahead of people who are awaiting in refugee camps to settle in foreign lands. Inasmuch as it is inappropriate for me to ignore the circumvention of the immigration process, I find it difficult to absolve subjects who would engage in such activities, whatever their objectives, beliefs and reasons, given that there are hundreds of thousands of waiting, law-abiding Convention refugees who are sponsored by recognized world humanitarian organizations.

And later, the Director said:

I am prepared to give the subject the benefit of the doubt in accepting the argument that his actions were motivated for "compassionate" reasons. However, this was not a compelling compassionate reason, given that the drama described by the subject affects many others. I have mentioned the participation of NGO's trying to deal with the flow of Refugee claimants. I also note that the smuggle was (allegedly but for the sake of the argument, nonetheless considered by the undersigned as) a cousin, i.e. not an immediate family member of the subject, and that RCMP signalled the subject's willingness to cooperate during their investigation leading to the charges under the Immigration Act. [Emphasis in original.]

Conclusion on Issue 2

[27] Based on these statements, I am satisfied that, had the Director understood that the applicant's cousin did not "jump ahead" of other refugee claimants, the Director could well have exercised his discretion in a more generous manner. The error was therefore material.

The Result

[28] This matter will be sent back for redetermination by a person in the Canadian Passport Office other than the Director.

[29] As counsel for both parties advised the Court that they were not seeking costs, there will be no order as to costs.

de passeport «choisissent» (de leur propre initiative), plutôt que les organisations humanitaires ou à but non lucratif, les membres de leur famille qui pourraient présenter une demande de parrainage en vertu du Programme des Nations Unies pour les réfugiés, ces derniers passeraient avant toutes les personnes qui attendent dans les camps de réfugiés pour pouvoir s'établir dans des pays étrangers. Pour autant qu'il m'est inapproprié de faire fi des tentatives de court-circuitage du processus en matière d'immigration, j'estime qu'il est difficile d'exonérer les personnes qui s'adonnent à de telles activités, quels que soient leurs objectifs, leurs croyances et leurs motifs, vu le fait que des centaines de milliers de réfugiés au sens de la Convention, respectueux de la loi et parrainés par des organisations internationales humanitaires connues, attendent.

Il poursuit:

[TRADUCTION] Je suis prêt à accorder le bénéfice du doute au sujet en acceptant l'argument selon lequel sa conduite a été motivée par des motifs «d'ordre humanitaire». Il ne s'agit toutefois pas d'un motif convaincant, vu que la tragédie que décrit le sujet touche beaucoup d'autres personnes. J'ai fait mention de l'initiative des ONG visant à stabiliser l'afflux des revendicateurs du statut de réfugié. Je note également que le sujet a été le passeur de sa cousine (à supposer qu'il s'agit réellement de sa cousine, mais pour les fins de la présente, le soussigné considère néanmoins que c'est le cas), donc pas d'un membre de sa famille immédiate, et que la GRC a signalé que le sujet était enclin à collaborer lors de leur enquête, au terme de laquelle des accusations ont été portées contre lui en vertu de la Loi sur l'immigration. [Non souligné dans l'original.]

Conclusion relative à la deuxième question en litige

[27] Sur la base de ces affirmations, je suis convaincue que si le directeur avait compris que la cousine du demandeur n'avait pas [TRADUCTION] «passé par-dessus» les autres revendicateurs du statut de réfugié, il aurait fort bien pu exercer son pouvoir discrétionnaire de manière plus indulgente. L'erreur était par conséquent importante.

Conclusion générale

[28] La présente affaire est renvoyée pour qu'une personne du Bureau des passeports, autre que le directeur, procède à un nouvel examen.

[29] Comme les avocats des parties ont avisé la Cour qu'ils ne sollicitaient pas de dépens, la Cour n'adjudge aucuns dépens.

A-52-98	A-52-98
Clayton Charles Ruby (<i>Appellant</i>) (<i>Applicant</i>)	Clayton Charles Ruby (<i>appelant</i>) (<i>demandeur</i>)
v.	c.
The Solicitor General (<i>Respondent</i>) (<i>Respondent</i>)	Le solliciteur général (<i>intimé</i>) (<i>défendeur</i>)
A-872-97	A-872-97
Clayton Charles Ruby (<i>Appellant</i>) (<i>Applicant</i>)	Clayton Charles Ruby (<i>appelant</i>) (<i>demandeur</i>)
v.	c.
The Royal Canadian Mounted Police and The Department of External Affairs (<i>Respondents</i>) (<i>Respondents</i>)	La Gendarmerie royale du Canada et le ministère des Affaires extérieures (<i>intimés</i>) (<i>défendeurs</i>)
A-873-97	A-873-97
Clayton Charles Ruby (<i>Appellant</i>) (<i>Applicant</i>)	Clayton Charles Ruby (<i>appelant</i>) (<i>demandeur</i>)
v.	c.
The Solicitor General (<i>Respondent</i>) (<i>Respondent</i>)	Le solliciteur général (<i>intimé</i>) (<i>défendeur</i>)
INDEXED AS: RUBY v. CANADA (SOLICITOR GENERAL) (C.A.)	RÉPERTORIÉ: RUBY c. CANADA (SOLLICITEUR GÉNÉRAL) (C.A.)

Court of Appeal, Létourneau, Robertson and Sexton J.J.A.—Ottawa, March 7, 8 and June 8, 2000.

Privacy — Appeals from dismissal of judicial review of Privacy Commissioner's denial of complaints concerning refusal to disclose personal information by CSIS, RCMP, Department of External Affairs (DEA) — (1) Burden of proof — Privacy Act, s. 47 imposing burden on institution head to establish refusal to disclose authorized — Encompassing proof conditions of exemption met, discretion properly exercised — As application for judicial review pursuant to s. 41 by definition questioning validity of exercise of discretion, nothing more required of applicant — (2) Interpretation of exemptions claimed — (i) S. 22(1)(a) only permitting refusal to disclose personal information where information coming into existence less than 20 years prior to request — Sole document at issue in RCMP bank over 20 years old — (ii) DEA neither confirming nor denying existence of information requested under general policy never to disclose whether information in bank — S. 16(2) providing institution head not required to indicate under s. 16(1) whether personal information exists — Not contemplating exercise of discretion, but clarifying s. 16(1) option to refuse to confirm existence of information — Even if s. 16(2) conferring discretion, not required to be exercised

Cour d'appel, juges Létourneau, Robertson et Sexton, J.C.A.—Ottawa, 7 et 8 mars et 8 juin 2000.

Protection de la vie privée — Appels du rejet de recours en révision concernant le rejet par le Commissaire à la protection de la vie privée de plaintes découlant du refus du SCRS, de la GRC et du ministère des Affaires extérieures (le MAE) de communiquer des renseignements personnels — (1) Charge de la preuve — L'art. 47 de la Loi sur la protection des renseignements personnels impose au responsable de l'institution la charge d'établir le bien-fondé du refus de communication — Cela comprend la charge de prouver que les conditions applicables à l'exception sont remplies et que le pouvoir discrétionnaire a été exercé d'une façon régulière — Étant donné qu'un recours en révision exercé conformément à l'art. 41 remet par définition en question le bien-fondé de l'exercice du pouvoir discrétionnaire, le demandeur n'a pas à en faire plus — (2) Interprétation des exceptions invoquées — (i) L'art. 22(1)a autorise uniquement le refus de communication des renseignements personnels qui remontent à moins de 20 ans lors de la demande — Le seul document se trouvant dans le fichier de la GRC qui est en litige remonte à plus de 20 ans — (ii) Le MAE ne confirme ou ne nie jamais l'existence des renseignements demandés, en vertu d'une politique générale selon

on case-by-case basis — Given particular nature, purpose of Act, factual circumstances, adoption of such general policy judicious exercise of discretion — DEA claiming exemption under s. 22(1)(a), (b) if information existed — Motions Judge's reasons not specifically mentioning s. 22(1)(a) — As some doubt as to whether reviewed exercise of discretion by DEA, new review with respect to s. 22(1)(a) exemption ordered — S. 22(1)(b) authorizing refusal of access to information where disclosure could be injurious to law enforcement — Not authorizing refusal to disclose where disclosure could have chilling effect on investigative process in general — (iii) CSIS refusing to confirm, deny existence of information, but claiming ss. 19, 21, 22, 26 exemptions — Information in CSIS banks should be reviewed to identify which information not covered by s. 22(1)(b) — S. 19 requiring refusal to disclose personal information obtained in confidence from another government or international organization of states without consent — Authority claiming benefit must ensure third party not consenting to disclosure — Claim under s. 19 should be reviewed to ensure CSIS made reasonable efforts to seek consent of third party — S. 26 permitting refusal to disclose personal information about third party, requiring refusal to disclose where prohibited under s. 8 — Must read ss. 8, 26 together — S. 8(2)(m)(i) permitting disclosure of personal information where public interest in disclosure outweighing invasion of privacy — Manner of balancing interests within institution head's discretion — Unclear whether CSIS considered s. 8(2)(m)(i), properly applied s. 26 exemption — New review of personal information to determine whether s. 26 exemption properly applied.

laquelle on ne confirme jamais s'il existe des renseignements dans le fichier — L'art. 16(2) prévoit que le responsable de l'institution n'est pas tenu de faire état, en vertu de l'art. 16(1), de l'existence des renseignements personnels — Il ne prévoit pas l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire, mais précise le choix prévu à l'art. 16(1) de refuser de confirmer l'existence des renseignements — Même si l'art. 16(2) confère un pouvoir discrétionnaire, ce pouvoir n'a pas à être exercé sur une base individuelle — Étant donné la nature particulière et le but de la Loi et le contexte factuel, l'adoption de pareille politique générale constitue un exercice judiciaire du pouvoir discrétionnaire — Le MAE a revendiqué l'exception prévue à l'art. 22(1)(a) et b) si les renseignements existaient — Les motifs du juge des requêtes ne font pas expressément mention de l'art. 22(1)(a) — Étant donné le doute qui existe au sujet de la question de savoir si le juge a examiné l'exercice du pouvoir discrétionnaire par le MAE, un nouvel examen a été ordonné à l'égard de l'exception prévue à l'art. 22(1)(a) — L'art. 22(1)(b) autorise le refus de communication de renseignements dont la divulgation risquerait de nuire aux activités destinées à faire respecter les lois — Il n'autorise pas un refus de communication dans les cas où la communication pourrait avoir un effet dissuasif sur les méthodes d'enquête en général — (iii) Le SCRS a refusé de confirmer ou de nier l'existence des renseignements, mais il a revendiqué les exceptions prévues aux art. 19, 21, 22 et 26 — Les renseignements versés dans les fichiers du SCRS devraient être examinés de façon à permettre de découvrir quels renseignements ne sont pas visés par l'art. 22(1)(b) — L'art. 19 exige que l'on refuse la communication des renseignements personnels obtenus à titre confidentiel d'un gouvernement étranger ou d'une organisation internationale d'États en l'absence de consentement — L'autorité qui revendique l'exception doit s'assurer que le tiers ne consent pas à la communication — La revendication fondée sur l'art. 19 devrait être examinée de façon à s'assurer que le SCRS a fait des efforts raisonnables pour solliciter le consentement du tiers — L'art. 26 permet de refuser la communication de renseignements personnels portant sur un tiers et exige que l'on refuse cette communication dans les cas où elle est interdite en vertu de l'art. 8 — Il faut interpréter les art. 8 et 26 ensemble — L'art. 8(2)(m)(i) permet la communication de renseignements personnels dans les cas où des raisons d'intérêt public justifieraient une violation de la vie privée — L'appréciation des différents intérêts relève du pouvoir discrétionnaire du responsable de l'institution — On ne sait pas trop si le SCRS a tenu compte de l'art. 8(2)(m)(i) et s'il a appliqué de la façon appropriée l'exception prévue à l'art. 26 — Nouvel examen des renseignements personnels en vue de déterminer si l'exception prévue à l'art. 26 a été appliquée de la façon appropriée.

Constitutional law — Charter of Rights — Fundamental freedoms — Privacy Act, s. 51(2) providing application under s. 41 relating to personal information institution head refused to disclose under ss. 19(1)(a),(b), 21 shall be heard in camera — S. 51(3) permitting institution head to make

Droit constitutionnel — Charte des droits — Libertés fondamentales — L'art. 51(2) de la Loi sur la protection des renseignements personnels prévoit que les recours visés à l'art. 41 portant sur les cas où le refus de donner communication de renseignements personnels est lié aux art. 19(1)(a)

representations ex parte — Appellant submitting mandatory in camera, ex parte proceeding denying individual meaningful information about why access to personal information refused, making it impossible to formulate intelligent submissions as to why government acted improperly in denying access to information sought — Submitting law should provide affected persons with description of withheld information — Proposed solution (i) impractical where institution head entitled to refuse to confirm, deny existence of information; (ii) if undisclosed information involved national security, foreign confidences, judge would certainly exercise discretion in favour of Crown; (iii) remedy not related to alleged breach — S. 51(2)(a), (3) infringing Charter, s. 2(b), but justified under s. 1.

Constitutional law — Charter of Rights — Life, liberty and security — Privacy Act, s. 51(2) providing application under s. 41 relating to personal information institution head refused to disclose under ss. 19(1)(a),(b), 21 shall be heard in camera — S. 51(3) permitting institution head to make representations ex parte — S. 51 merely procedural provision aimed at preventing accidental disclosure of national security information, foreign confidences — Tied to process requiring disclosure of personal information to judge to assess whether exemption justified — Such procedural safeguard not depriving applicant of liberty interest.

Judges and Courts — Fettering discretion — Privacy Act, s. 46 authorizing reviewing judge to receive ex parte representations, hold in camera hearings when claims for exemptions based on other than ss. 19(1)(a),(b), 21 — Both ex parte representations, in camera hearings mandatory when ss. 19(1)(a),(b), 21 claims made — Only written ex parte representations filed in relation to refusals to disclose by RCMP, DEA, CSIS — Reviewing Judge of view sound practice for Court to receive ex parte submissions in proceedings contesting such refusal — Such evidence assisting judge, ensuring secret information not disclosed where exemption from disclosure justified — Judge of opinion ex parte submissions effective compromise making sense generally — Judge not fettering his discretion.

ou b) ou à l'art. 21 font l'objet d'une audition à huis clos — L'art. 51(3) permet au responsable de l'institution de présenter des arguments en l'absence d'une autre partie — L'appelant a maintenu que l'audience obligatoire à huis clos et en l'absence d'une partie empêche un individu d'obtenir des renseignements utiles au sujet de la raison pour laquelle la communication a été refusée, ce qui l'empêche de présenter des arguments intelligents au sujet de la raison pour laquelle le gouvernement a agi d'une façon irrégulière en refusant la communication des renseignements demandés — Il a soutenu que le droit doit fournir aux personnes concernées une description des renseignements retenus — La solution proposée (i) n'est pas pratique dans les cas où le responsable de l'institution est autorisé à refuser de confirmer ou de nier l'existence de renseignements; (ii) si les renseignements non divulgués mettaient en cause la sécurité nationale ou des renseignements de source étrangère obtenus à titre confidentiel, le juge exercerait certainement son pouvoir discrétionnaire en faveur de la Couronne; (iii) la mesure proposée n'a aucun rapport avec la violation alléguée — L'art. 51(2)a) et (3) viole l'art. 2b) de la Charte, mais il se justifie au regard de l'art. premier.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Vie, liberté et sécurité — L'art. 51(2) de la Loi sur la protection des renseignements personnels prévoit que les recours visés à l'art. 41 portant sur les cas où le refus de donner communication de renseignements personnels est lié aux art. 19(1)a) ou b) ou à l'art. 21 font l'objet d'une audition à huis clos — L'art. 51(3) permet au responsable de l'institution de présenter des arguments en l'absence d'une autre partie — L'art. 51 est simplement une disposition procédurale visant à empêcher la communication accidentelle de renseignements touchant la sécurité nationale ou de renseignements de source étrangère obtenus à titre confidentiel — Il est lié à une procédure qui exige que tous les renseignements personnels soient divulgués au juge pour qu'il puisse déterminer si les exceptions revendiquées sont justifiées — Pareille protection procédurale ne prive pas le demandeur de sa liberté.

Juges et tribunaux — Limitation du pouvoir discrétionnaire — L'art. 46 de la Loi sur la protection des renseignements personnels autorise le juge qui effectue l'examen à entendre les arguments en l'absence d'une partie et à tenir des audiences à huis clos lorsque la revendication d'exceptions est fondée sur des dispositions autres que les art. 19(1)a), b) ou 21 — L'audition d'arguments en l'absence d'une partie et la tenue d'audiences à huis clos sont obligatoires lorsque les art. 19(1)a) ou b) ou l'art. 21 sont en cause — Seuls des arguments écrits ont été présentés en l'absence d'une partie par suite du refus de communication de la part de la GRC, du MAE et du SCRS — Le juge qui a effectué l'examen était d'avis qu'il était sensé pour la Cour d'entendre des arguments en l'absence d'une partie dans une instance visant à la contestation de pareil refus — Pareille preuve aide le juge et lui permet de s'assurer que les renseignements secrets ne seront pas communiqués

Evidence — Reviewing Judge in Privacy Act matter refusing to admit expert evidence of appellant's former law partner on grounds marginally relevant, evidence contained not necessary, witness not independent — Affidavit should have been admitted upon judicial review — Satisfied logical, legal relevancy tests as value outweighed impact on process — Satisfying necessity test as asserting facts outside experience, knowledge of Judge — Should not have been excluded for possible bias of affiant, as going to credibility, not admissibility.

These were appeals from the dismissal of judicial review applications pursuant to *Privacy Act*, section 41 against the Privacy Commissioner's decisions with respect to complaints concerning the failure to disclose personal information, and from a decision that *Privacy Act*, section 51 was not unconstitutional. In 1988 the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) refused to disclose to the appellant all information about him in personal information bank 005 on the ground that the records were exempt from disclosure under *Privacy Act*, subparagraph 22(1)(a)(ii), which grants discretion to refuse to disclose personal information where it has been obtained by an investigative body in the course of a lawful investigation, and section 27, which confers such discretion where the information is subject to solicitor-client privilege. The Privacy Commissioner upheld the RCMP's refusal. The only RCMP document still in dispute is a letter from the Department of Justice to the Officer in Charge regarding advice re: possible investigations.

With respect to the appellant's request to have access to bank 040, maintained by the Department of External Affairs (DEA), the DEA would neither confirm nor deny the existence of the information requested, but stated that if it did exist, the information would reasonably be considered exempt from disclosure under paragraphs 22(1)(a) and (b). Paragraph 22(1)(b) permits an institution head to refuse to disclose information which could reasonably be expected to be injurious to the enforcement of any law or the conduct of any lawful investigation. It was the DEA's policy never to

lorsque l'exception est justifiée — Le juge était d'avis que l'audition d'arguments en l'absence d'une partie constituée un compromis efficace généralement sensé — Le juge n'a pas limité son pouvoir discrétionnaire.

Preuve — Le juge qui a effectué l'examen dans une affaire mettant en cause la Loi sur la protection des renseignements personnels a refusé d'admettre la preuve d'expert fournie par un ancien associé du cabinet d'avocats de l'appelant pour le motif qu'elle était fort peu pertinente, que les éléments qu'elle renfermait n'étaient pas nécessaires et que le témoin n'était pas indépendant — L'affidavit aurait dû être admis aux fins du contrôle judiciaire — Il satisfaisait au critère de la pertinence logique et au critère de la pertinence juridique en ce sens que sa valeur l'emportait sur les répercussions qu'il avait sur la procédure — Il satisfaisait au critère de la nécessité étant donné qu'il énonçait des faits dépassant l'expérience et la connaissance d'un juge — Il n'aurait pas dû être exclu à cause de la partialité possible du déclarant étant donné qu'il se rapportait à la crédibilité de la preuve plutôt qu'à son admissibilité.

Il s'agissait d'appels interjetés contre le rejet de recours en révision, conformément à l'article 41 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, se rapportant aux décisions prises par le Commissaire à la protection de la vie privée au sujet de plaintes concernant le refus de communication de renseignements personnels, ainsi que contre une décision portant que l'article 51 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* n'était pas inconstitutionnel. En 1988, la Gendarmerie royale du Canada (la GRC) avait refusé de communiquer à l'appelant tous les renseignements à son sujet conservés dans le fichier de renseignements personnels 005 pour le motif que les documents étaient inconsultables en vertu du sous-alinéa 22(1)a)(ii) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, qui confère le pouvoir discrétionnaire de refuser la communication de renseignements personnels lorsqu'ils ont été obtenus par un organisme d'enquête au cours d'une enquête licite, ainsi que de l'article 27, qui confère pareil pouvoir discrétionnaire lorsque les renseignements sont protégés par le secret professionnel qui lie un avocat à son client. Le Commissaire à la protection de la vie privée a confirmé le refus de la GRC. Le seul document de la GRC qui est encore en litige est une lettre du ministère de la Justice au chef de la Police criminelle concernant l'opportunité de mener certaines enquêtes.

En ce qui concerne la demande que l'appelant a présentée en vue d'avoir accès au fichier 040 tenu par le ministère des Affaires extérieures (le MAE), le MAE ne confirmait ni ne niait l'existence des renseignements demandés, mais il a déclaré que si ces renseignements existaient, ils pouvaient avec raison être considérés comme inconsultables en vertu des alinéas 22(1)a) et b). L'alinéa 22(1)b) permet au responsable d'une institution de refuser la communication de renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire aux activités destinées à faire respecter les

disclose information in bank 040 in order to forestall attempts by applicants systematically making requests and trying to discern from the pattern of answers the kind of information the DEA possessed. The Commissioner concluded that the DEA position was reasonable. The RCMP and the DEA filed supplementary secret affidavits subject to a confidentiality order. The RCMP provided the requested documents containing personal information about the appellant while the DEA advised whether or not personal information concerning the appellant existed in the information bank and, if so, why that information was exempt from disclosure under paragraphs 22(1)(a) and (b).

Finally, the Canadian Security Intelligence Service (CSIS) refused to confirm or deny the existence of the information requested, adding that if it did exist, it would be exempt from disclosure pursuant to sections 19, 21, 22 and 26. Section 19 provides that an institution head shall refuse to disclose personal information obtained in confidence from a foreign government or international organization of states unless that government or institution consents to disclosure or makes the information public. Section 26 permits an institution head to refuse to disclose personal information about a third party and requires the refusal to disclose where it is prohibited under section 8. Subparagraph 8(2)(m)(i) permits the disclosure of personal information under the control of a government institution where the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure. The Commissioner held that the refusal of CSIS to confirm or deny existence of personal information was within the requirement of subsection 16(2), which provides that an institution head is not required to indicate under subsection 16(1) whether personal information exists.

Section 46 authorizes a reviewing judge to receive *ex parte* representations and hold *in camera* hearings when the claims for exemptions are based on provisions other than paragraph 19(1)(a) or (b) or section 21. However, both *ex parte* representations and *in camera* hearings are mandatory when paragraph 19(1)(a) or (b) or section 21 claims are made. Only written *ex parte* representations in the form of supplementary secret affidavits were filed pursuant to section 46 in relation to the refusals to disclose by the RCMP, the DEA and CSIS. The appellant submitted that the reviewing Judge fettered his discretion in ruling that such representations are necessary in every review.

lois ou au déroulement d'enquêtes licites. Le MAE avait comme politique de ne jamais communiquer les renseignements qui étaient dans le fichier 040 afin d'empêcher les tentatives de la part de personnes qui faisaient systématiquement des demandes et qui essayaient, à l'aide des réponses fournies, de découvrir le genre de renseignements que le MAE possédait. Le Commissaire a conclu que la position du MAE était raisonnable. La GRC et le MAE ont déposé des affidavits supplémentaires secrets assujettis à une ordonnance de confidentialité. La GRC a fourni les documents demandés qui renfermaient des renseignements personnels sur l'appelant alors que le MAE a indiqué à l'appelant s'il existait des renseignements personnels à son sujet dans le fichier en question et, dans l'affirmative, pourquoi les renseignements en question étaient inconsultables en vertu des alinéas 22(1)a) et b).

Enfin, le Service canadien du renseignement de sécurité (le SCRS) a refusé de confirmer ou de nier l'existence des renseignements demandés en ajoutant que, si ces renseignements existaient, ils ne pourraient être divulgués aux termes des articles 19, 21, 22 et 26. L'article 19 prévoit que le responsable d'une institution est tenu de refuser la communication des renseignements personnels qui ont été obtenus à titre confidentiel d'un gouvernement étranger ou d'une organisation internationale d'États sauf si ce gouvernement ou cette organisation consent à la communication ou rend les renseignements publics. L'article 26 prévoit que le responsable d'une institution peut refuser la communication de renseignements personnels qui portent sur un tiers et qu'il est tenu de refuser cette communication dans les cas où elle est interdite en vertu de l'article 8. Le sous-alinéa 8(2)m)(i) permet la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale dans les cas où des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée. Le Commissaire a conclu que le refus du SCRS de confirmer ou de nier l'existence de renseignements personnels respectait les exigences du paragraphe 16(2), qui prévoit que le responsable de l'institution n'est pas obligé de faire état, en vertu du paragraphe 16(1), de l'existence de renseignements personnels.

L'article 46 autorise le juge qui effectue l'examen à entendre les arguments en l'absence d'une partie et à tenir des audiences à huis clos lorsque la revendication d'exceptions est fondée sur des dispositions autres que les alinéas 19(1)a) ou b) ou l'article 21. Toutefois, l'audition d'arguments en l'absence d'une partie et la tenue d'audiences à huis clos sont obligatoires lorsque les alinéas 19(1)a) ou b) ou l'article 21 sont en cause. Seuls des arguments écrits sous la forme d'affidavits secrets supplémentaires ont été présentés en l'absence d'une partie conformément à l'article 46 par suite du refus de communication de la part de la GRC, du MAE et du SCRS. L'appelant affirme que le juge qui a effectué l'examen a porté atteinte à son pouvoir discrétionnaire en décidant que pareils arguments doivent être entendus dans chaque cas.

The reviewing Judge refused to admit the expert evidence of Mr. Copeland, a former law firm partner of the appellant, on the grounds that it was marginally relevant, the evidence it contained was not necessary and Mr. Copeland was not an independent expert in view of his former association with the appellant and in view of the fact that he was pursuing his own access proceedings.

Subsection 51(2) provides that an application under section 41 relating to personal information that the institution head refused to disclose under paragraph 19(1)(a) or (b) or section 21 shall be heard *in camera*. Subsection 51(3) permits an institution head to make representations *ex parte*. The constitutional challenges to section 51 only arise in the context of CSIS's refusal to provide access to personal information CSIS submitted that the investigations referred to in bank 010 would be jeopardized if individuals or organizations involved in those investigations were able to confirm CSIS's interest in them. The information in bank 015 is more dated and less sensitive. The Motions Judge found that paragraph 51(2)(a) and subsection (3) restrict the rights enshrined in Charter, paragraph 2(b) (freedom of expression), but that the impugned provisions were saved under section 1.

The issues were: (1) on whom did the burden of proof that the exemptions were properly claimed and applied lie; (2) what was the proper interpretation of the scope of the exemptions claimed; (3) whether the Trial Judge fettered his discretion to receive *ex parte* representations pursuant to section 46; (4) whether the Judge erred in refusing to admit the expert evidence of Mr. Copeland; (5) whether the procedure in *Privacy Act*, section 51 violates Charter, paragraph 2(b) (guaranteeing freedom of expression), section 7 (right not to be deprived of life, liberty and security of the person except in accordance with the principles of fundamental justice).

Held, the appeal in A-872-97 should be allowed in part; the appeal in file A-873-97 should be allowed; and the appeal in A-52-98 should be dismissed.

(1) In these peculiar circumstances — where accessibility to personal information is the rule and confidentiality the exception, where an applicant has no knowledge of the personal information withheld, no access to the record before the court and no adequate means of verifying how the discretion to refuse disclosure was exercised by the authorities, and where section 47 of the Act clearly puts on the head of a government institution the burden of establish-

Le juge qui a effectué l'examen a refusé l'affidavit d'expert de M. Copeland, autrefois associé au cabinet d'avocats de l'appelant, pour le motif qu'il était fort peu pertinent, que la preuve qu'il renfermait n'était pas nécessaire et que M. Copeland n'était pas un expert indépendant compte tenu de son ancienne association à l'appelant et du fait qu'il avait lui-même engagé des procédures en vue d'obtenir la communication de renseignements.

Le paragraphe 51(2) prévoit que les recours visés à l'article 41 portant sur les cas où le refus de donner communication de renseignements personnels est lié aux alinéas 19(1)a) ou b) ou à l'article 21 font l'objet d'une audition à huis clos. Le paragraphe 51(3) permet au responsable de l'institution de présenter des arguments en l'absence d'une autre partie. La contestation constitutionnelle de l'article 51 est uniquement faite dans le contexte du refus du SCRS de communiquer des renseignements personnels. Le SCRS a soutenu que le déroulement des enquêtes visées par le fichier 010 serait compromis si les individus ou les organisations en cause dans ces enquêtes étaient en mesure de confirmer l'intérêt que le SCRS leur manifeste. Les renseignements versés dans le fichier 015 sont plus anciens et de nature moins délicate. Le juge des requêtes a conclu que l'alinéa 51(2)a) et le paragraphe (3) restreignent les droits garantis à l'alinéa 2b) de la Charte (la liberté d'expression), mais que les dispositions contestées se justifiaient au regard de l'article premier de la Charte.

Les questions litigieuses étaient de savoir: 1) à qui incombait la charge de prouver que les exceptions étaient légitimement revendiquées et qu'elles s'appliquaient; 2) quelle interprétation il convenait de donner à la portée des exceptions revendiquées; 3) si le juge de première instance avait limité son pouvoir discrétionnaire en recevant des arguments en l'absence d'une partie conformément à l'article 46; 4) si le juge avait commis une erreur en refusant d'admettre la preuve d'expert de M. Copeland; 5) si la procédure prévue à l'article 51 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* porte atteinte à l'alinéa 2b) (qui garantit la liberté d'expression) ou à l'article 7 de la Charte (qui reconnaît le droit de ne pas être privé de sa vie, de sa liberté ou de la sécurité de sa personne sauf en conformité avec les principes de justice fondamentale).

Arrêt: l'appel interjeté dans le dossier A-872-97 est accueilli en partie; l'appel interjeté dans le dossier A-873-97 est accueilli; l'appel interjeté dans le dossier A-52-98 est rejeté.

1) Eu égard aux circonstances de l'espèce—où l'accessibilité à des renseignements personnels est la règle et la confidentialité l'exception, où le demandeur ne sait pas quels renseignements personnels ne sont pas communiqués, où le demandeur n'a pas accès au dossier dont dispose la Cour et où il n'a pas de moyens adéquats lui permettant de vérifier la façon dont le pouvoir discrétionnaire de refuser la communication a été exercé par les autorités, et où l'arti-

ing that it was authorized to refuse to disclose the personal information requested and, therefore, that it properly exercised its discretion in respect of a specific exemption it invoked — an applicant cannot be made to assume an evidential burden of proof. In applying for judicial review of an institution's refusal to disclose the personal information requested pursuant to section 41, an applicant by definition questions the validity of the exercise of discretion by the institution head, and nothing more is required from him or her.

(2) The issue of the one remaining document that the RCMP refused to disclose was moot. Paragraph 22(1)(a) only permits refusal to disclose any personal information requested under subsection 12(1) where the information came into existence less than 20 years prior to the request. In this case, 20 years or more have elapsed.

The reviewing Judge did not err in finding that the information contained in the document was properly classified within section 27.

(i) The appellant submitted that the DEA's policy of systematically refusing to confirm or deny the existence of personal information constitutes a fettering of its discretion. Subsection 16(2) does not contemplate either an exercise of discretion, or a duty to exercise discretion on a case-by-case basis. When access to the requested material is denied, subsection 16(1) gives the institution head a choice of stating that the information does not exist or that it exists, but is exempt, or that if it existed, it would be exempt under one or more specific provisions in the Act. The last option gives the institution head the power to speak hypothetically. Subsection 16(2) does not add anything that was not already inherent in subsection 16(1). It merely clarifies what is already expressed in subsection 16(1) and the use of "may" in subsection 16(2) merely signals that the institution head is empowered to refuse access by exercising the option in paragraph 16(1)(b) of refusing to confirm the existence of information. It need not imply the conferral of discretion. That interpretation is supported by the use of "may but is not required" in a context where access to personal information is the rule, and denial of access is an exception which needs to be stated. These words show Parliament's intent to confer upon an institution head the power to refuse an applicant access to the very fact of the existence of personal information which otherwise it would be compelled to disclose if the enabling power were absent. And, the word "may" has been dropped in the French version of subsection 16(2), which simply states that the head of a government institution is not required to indicate whether personal information exists.

cle 47 de la Loi impose clairement au responsable de l'institution fédérale la charge d'établir le bien-fondé du refus de communication de renseignements personnels et, par conséquent, d'établir qu'elle a exercé d'une façon régulière son pouvoir discrétionnaire à l'égard d'une exception précise invoqué — on ne saurait imposer la charge de la preuve au demandeur. Le demandeur qui, conformément à l'article 41, exerce un recours en révision du refus de communication des renseignements personnels, remet par définition en question le bien-fondé de l'exercice du pouvoir discrétionnaire par le responsable de l'institution; il n'a pas à en faire plus.

2) La question relative au seul document encore en cause dont la GRC a refusé la communication n'a plus qu'un intérêt théorique. L'alinéa 22(1)a) autorise uniquement le refus de communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) qui remontent à moins de 20 ans lors de la demande. Or, en l'espèce, les renseignements remontent à au moins 20 ans.

Le juge qui a effectué l'examen n'a pas commis d'erreur en concluant que les renseignements figurant dans le document avaient légitimement été classés comme étant visés par l'article 27.

(i) L'appelant a soutenu que la politique du MAE de refuser systématiquement de confirmer ou de nier l'existence de renseignements personnels constitue un refus d'exercer son pouvoir discrétionnaire. Le paragraphe 16(2) ne prévoit pas l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire ou une obligation d'exercer un pouvoir discrétionnaire sur une base individuelle. En cas de refus de communication des renseignements demandés, le paragraphe 16(1) permet au responsable de l'institution de choisir de mentionner que le dossier n'existe pas; de dire que le dossier existe, mais qu'il est visé par une exception, ou de dire que si les renseignements existaient, ils seraient visés par une exception, la disposition précise de la Loi devant être mentionnée. La dernière solution confère au responsable de l'institution le pouvoir de répondre d'une façon hypothétique. Le paragraphe 16(2) n'ajoute rien qui n'ait pas déjà fait intrinsèquement partie du paragraphe 16(1). Il précise simplement ce qui est déjà expressément prévu au paragraphe 16(1) et le mot «*may*» dans la version anglaise du paragraphe 16(2) confirme simplement que le responsable de l'institution est autorisé à refuser la communication en se prévalant du choix qui lui est donné à l'alinéa 16(1)b) de refuser de confirmer l'existence de renseignements. Cela n'entraîne pas implicitement l'octroi d'un pouvoir discrétionnaire. Cette interprétation est étayée par l'emploi des mots «*may but is not required*» figurant dans la version anglaise dans un contexte où la communication de renseignements personnels est la règle, le refus de communication étant une exception qui doit être expressément mentionnée. Ces mots indiquent l'intention du législateur de conférer au responsable de l'institution le pouvoir de refuser à un demandeur la possibilité de savoir s'il existe

But even if subsection 16(2) confers a discretion, in these factual circumstances, where the nature of the bank in question renders the mere fact of revealing the existence of information an act of disclosure i.e. that the requesting party is or is not the subject of an investigation, and given the nature and purpose of the Act and subsection 16(2), it was a reasonable exercise of discretion to adopt a general policy of never confirming the existence of information in the bank in question. This is one of the rare instances where the adoption of a general policy is itself a judicious exercise of discretion. Nor is the general policy in this case a fettering of discretion. The Act grants a citizen the right to complain to the Privacy Commissioner, and to request the Federal Court to review the authorities' actions, thus imposed on the institution head an obligation when carrying out the general policy of not confirming or denying the existence of personal information, to ensure that the information is examined and meets the hypothetically claimed exemptions.

The Motions Judge's reasons and conclusions did not specifically mention paragraph 22(1)(a), thus leaving some doubt as to whether he had reviewed the exercise of discretion by the DEA with respect to the paragraph 22(1)(a) exemption. As one of the objectives of the Act is to provide access to a citizen to personal information held by the Government, a new review should be conducted with respect to the paragraph 22(1)(a) exemption.

Paragraph 22(1)(b) does not authorize a refusal to disclose where disclosure could have a chilling effect on the investigative process in general. Such an extension of paragraph 22(1)(b) would make paragraph 22(1)(a) redundant, since everything in the course of a lawful investigation, as well as the information gathered as a result thereof, would be incorporated by paragraph 22(1)(b). In addition the 20-year limit applicable to the paragraph 22(1)(a) exemption would become meaningless as the information could now be kept forever pursuant to paragraph 22(1)(b). Moreover, the third party information exception contained in section 19 would become unnecessary when the confidential information had been obtained from that third party in the course of an investigation. Finally, none of the examples in subparagraphs 22(1)(b)(i), (ii), and (iii) refer to the investigative process at large. The reviewing Judge should not

des renseignements personnels qu'il serait par ailleurs obligé de communiquer en l'absence du pouvoir habilitant. De plus, l'équivalent du mot «*may*» ne figure pas dans la version française du paragraphe 16(2) qui prévoit simplement que le responsable de l'institution fédérale n'est pas tenu de faire état de l'existence de renseignements personnels.

Même si le paragraphe 16(2) confère un pouvoir discrétionnaire, dans le contexte factuel qui existe en l'espèce où, étant donné la nature du fichier en question, la simple divulgation de l'existence des renseignements est en soi une communication: à savoir si le demandeur fait l'objet d'une enquête, et compte tenu de la nature et du but de la Loi et du paragraphe 16(2), l'adoption d'une politique générale selon laquelle on ne confirme jamais l'existence de renseignements dans le fichier en question constituait un exercice raisonnable d'un pouvoir discrétionnaire. Il s'agit ici de l'un des rares cas dans lesquels l'adoption d'une politique générale constitue en soi un exercice judiciaire du pouvoir discrétionnaire. De plus, dans ce cas-ci, cette politique générale ne porte pas atteinte au pouvoir discrétionnaire en cause. La Loi confère au citoyen le droit de se plaindre auprès du Commissaire à la protection de la vie privée et de demander à la Cour fédérale d'examiner les actions des autorités, de sorte que cela impose une obligation au responsable de l'institution qui met en œuvre la politique générale de ne pas confirmer ou nier l'existence de renseignements personnels, à savoir l'obligation de veiller à ce que les renseignements soient examinés et soient de fait visés par les exceptions revendiquées d'une façon hypothétique.

Les motifs et conclusions du juge des requêtes ne faisaient pas expressément mention de l'alinéa 22(1)a), de sorte qu'ils laissent planer un doute au sujet de la question de savoir si le juge a examiné l'exercice du pouvoir discrétionnaire du MAE à l'égard de l'exception prévue à l'alinéa 22(1)a). Étant donné que l'un des objectifs de la Loi est d'assurer à un citoyen la communication des renseignements personnels détenus par le gouvernement, un nouvel examen devrait être effectué à l'égard de l'exception prévue à l'alinéa 22(1)a).

L'alinéa 22(1)b) n'autorise pas un refus de communication dans les cas où la communication pourrait avoir un effet dissuasif sur les méthodes d'enquête en général. Pareil élargissement de l'alinéa 22(1)b) aurait pour effet de rendre l'alinéa 22(1)a) redondant puisque tout ce qui est fait au cours d'une enquête licite ainsi que les renseignements recueillis par suite de cette enquête seraient visés par l'alinéa 22(1)b). De plus, la période de 20 ans qui s'applique à l'exception prévue à l'alinéa 22(1)a) n'aurait plus aucun sens si les renseignements pouvaient désormais être conservés pour toujours conformément à l'alinéa 22(1)b). En outre, l'exception relative aux renseignements donnés par un tiers figurant à l'article 19 deviendrait inutile si les renseignements confidentiels avaient été obtenus de ce tiers au cours d'une enquête. Enfin, aucun des exemples énumérés aux sous-alinéas 22(1)b)(i), (ii) et (iii) ne se rapporte aux

have extended the notion of injury in paragraph 22(1)(b) beyond injury to a specified investigation.

(ii) In view of the conclusion that paragraph 22(1)(b) was not correctly applied, the information in CSIS's banks 010 and 015 should be reviewed anew to identify which information, if any, was not covered by that exemption.

The section 19 exemption is not an absolute prohibition against disclosure. Subsection 19(2) authorizes an institution head to disclose the information where the third party consents. The authority who claims the benefit of the exemption must ensure that the third party is not consenting to disclosure because the applicant does not even know if personal information exists, who the third party is who provided the information, and even if told who the third party is, he would not necessarily know where to address his request for consent. The applicant does not know the contents of the information and what it relates to, and therefore cannot provide to the third party all the relevant details that are necessary to both meaningfully identify the issues and seek the consent of that third party. Finally, it is unfair in these conditions to place upon an applicant an almost impossible burden to meet. For all practical purposes, the possibility of obtaining a consensual release of the information becomes so remote as to be non-existent. Political and practical considerations may make it impractical to seek consent on a case-by-case basis and lead to the establishment of protocols which respect the spirit and letter of the Act and the exemption. The respondent's claim under section 19 to a valid exemption from disclosure of the personal information should be reviewed to ensure that CSIS made reasonable efforts to seek the consent of the third party who provided the requested information.

The balancing of public interest against invasion of privacy required by subparagraph 8(2)(m)(i) does not have to be done in reference to every piece of information concerning every party to whom the information relates. The manner in which to conduct the weighing of interests is within the discretion of the head of the institution. The purpose of the grant of discretion under subparagraph 8(2)(m)(i) involves protection of the interest of Canadian citizens in privacy. The right to privacy may be understood specifically, as in the privacy of individuals or as a broadly conceived policy goal, without reference to particular individuals. The extent to which the privacy interest ought to be considered in a more or less specific form will depend largely on the facts surrounding each request. It was unclear whether CSIS considered subparagraph 8(2)(m)(i) when it refused to disclose information relating to third parties and

méthodes d'enquête en général. Le juge qui a effectué l'examen n'aurait pas dû étendre la notion de préjudice figurant à l'alinéa 22(1)b) au-delà du préjudice subi au cours d'une enquête déterminée.

(ii) Étant donné qu'il a été conclu que l'exception prévue à l'alinéa 22(1)b) n'a pas été correctement appliquée, les renseignements versés dans les fichiers 010 et 015 du SCRS devraient être examinés à nouveau de façon à permettre de découvrir quels renseignements, le cas échéant, ne sont pas visés par cette exception.

L'exception prévue à l'article 19 n'est pas une interdiction absolue. Le paragraphe 19(2) autorise le responsable d'une institution à communiquer les renseignements si le tiers a donné son consentement. L'autorité qui revendique l'exception doit s'assurer que le tiers ne consent pas à la communication parce que le demandeur ne sait même pas s'il existe des renseignements personnels et qui est le tiers qui a fourni les renseignements; même si on lui disait qui est le tiers en question, il ne saurait pas nécessairement à qui adresser sa demande de consentement. Le demandeur ne connaît pas le contenu des renseignements et ce à quoi ils se rapportent; il n'est donc pas en mesure de fournir au tiers tous les détails pertinents nécessaires tant pour permettre de déterminer avec exactitude les questions qui se posent que pour obtenir le consentement de ce tiers. Enfin, il est injuste dans ces conditions d'imposer au demandeur une obligation à laquelle il est presque impossible de satisfaire. À toutes fins utiles, la possibilité d'obtenir une communication consensuelle des renseignements devient si éloignée qu'elle est presque inexistante. Des considérations politiques et pratiques peuvent empêcher l'obtention d'un consentement sur une base individuelle et mener à l'établissement de protocoles qui respectent l'esprit et la lettre de la Loi et de l'exception. La revendication par le défendeur, en vertu de l'article 19, d'une exception valide à l'égard de la communication des renseignements personnels devrait être examinée de façon à s'assurer que le SCRS a fait des efforts raisonnables pour solliciter le consentement du tiers qui avait fourni les renseignements en question.

L'équilibre entre les raisons d'intérêt public et la violation de la vie privée exigé par le sous-alinéa 8(2)m)(i), n'a pas à être établi par rapport à chaque élément d'information concernant chaque personne visée par cette information. L'appréciation des différents intérêts relève du pouvoir discrétionnaire du responsable de l'institution. Le pouvoir discrétionnaire est accordé en vertu du sous-alinéa 8(2)m)(i) en vue de protéger l'intérêt des citoyens canadiens en matière de vie privée. Le droit à la vie privée peut être interprété d'une façon stricte comme se rapportant à la protection de la vie privée des individus ou comme un principe général, sans tenir compte d'individus particuliers. La mesure dans laquelle il devrait être tenu compte d'une façon plus ou moins précise de l'intérêt en matière de vie privée dépend en bonne partie des faits de chaque affaire. On ne savait pas trop si le SCRS avait tenu compte du sous-

whether, therefore, it properly applied the exemption it claimed pursuant to section 26. Nor was it clear whether the reviewing Judge was satisfied that the exemption had been considered by CSIS, or that he considered it himself. There should be a new review of the personal information requested in banks 010 and 015 to determine whether the exemption in section 26 was properly applied.

(3) The reviewing Judge was of the view that it is sound practice for the Court to receive *ex parte* submissions in proceedings which contest refusal to disclose. Such evidence assists the Judge in his review and helps to ensure that confidential or secret information is not disclosed to the public or the applicant when an exemption from disclosure is justified. The reviewing Judge was of the opinion that *ex parte* submissions are an effective compromise generally. The fact that this solution makes sense generally does not mean that he fettered or improperly exercised his discretion to accept such evidence in this particular instance. This ground of appeal should be dismissed.

(4) Mr. Copeland's affidavit should have been admitted for the purpose of judicial review. It satisfied both the logical and legal relevancy tests in that its value outweighed its impact on the process, i.e. its prejudicial effect. In order to satisfy the necessity test, the expert opinion must be necessary "in the sense that it provide information 'which is likely to be outside the experience and knowledge of a judge or jury'". The affiant asserts some facts relating to information that is likely to be outside the knowledge of a reviewing judge. Finally the Copeland affidavit should not have been excluded on account of a possible bias of the affiant. Such factor goes to the credibility of the evidence, not its admissibility.

(5) The appellant maintained that mandatory *in camera* and *ex parte* proceedings deny an individual any meaningful information about why access to personal information has been refused, making it impossible to formulate intelligent submissions as to why the government acted improperly in denying access to the information sought. The appellant argued that the law should address this informational void by providing affected persons with a description of the withheld information sufficient to enable him to challenge the government's refusal to disclose it. There were three reasons why this argument could not succeed: (1) The solution proposed is impracticable in those cases where the respondent is entitled under subsection 16(2) to refuse to confirm or deny the existence of information and also in cases involving large numbers of documents or a small number of complicated documents; (2) Even if section 51 granted the judge a discretion, it is virtually certain that if

alinéa 8(2*m*)(i) en refusant la communication de renseignements concernant des tiers et si, par conséquent, il avait appliqué de la façon appropriée l'exception revendiquée conformément à l'article 26. Il n'était pas non plus clair que le juge qui avait effectué l'examen était convaincu que le SCRS avait tenu compte de l'exception ou s'il en avait lui-même tenu compte. Il faudrait effectuer un nouvel examen des renseignements personnels versés dans les fichiers 010 et 015 qui ont été demandés en vue de déterminer si le SCRS a appliqué de la façon appropriée l'exception prévue à l'article 26 de la Loi.

3) Le juge qui a effectué l'examen était d'avis qu'il est sensé pour la Cour d'entendre des arguments en l'absence d'une partie dans une instance visant à la contestation de pareil refus. Pareille preuve aide le juge dans son examen et lui permet de s'assurer que les renseignements confidentiels ou secrets ne seront pas communiqués au public ou au demandeur lorsque l'exception revendiquée est justifiée. Le juge qui a effectué l'examen était d'avis que l'audition d'arguments en l'absence d'une partie constitue un compromis efficace généralement sensé. Cela ne veut pas pour autant dire que le juge a limité ou irrégulièrement exercé son pouvoir discrétionnaire en vue d'accepter pareille preuve dans ce cas-ci. Ce moyen d'appel doit être rejeté.

4) L'affidavit de M. Copeland aurait dû être admis aux fins du contrôle judiciaire. Il satisfaisait tant au critère de la pertinence logique qu'au critère de la pertinence juridique en ce sens que sa valeur l'emportait sur les répercussions qu'il avait sur la procédure, c'est-à-dire sur son effet préjudiciable. Afin de satisfaire au critère de la nécessité, l'opinion d'expert doit être nécessaire «au sens qu'elle fournit des renseignements qui, selon toute vraisemblance, dépassent l'expérience et la connaissance d'un juge ou d'un jury». Le déclarant énonce certains faits se rapportant aux renseignements qu'un juge qui effectue un examen est susceptible de ne pas connaître d'office. Enfin, l'affidavit Copeland n'aurait pas dû être exclu à cause de la partialité possible du déclarant. Ce facteur se rapporte à la crédibilité de la preuve plutôt qu'à son admissibilité.

5) L'appelant a maintenu que l'audience obligatoire à huis clos et en l'absence d'une partie empêche un individu d'obtenir des renseignements utiles au sujet de la raison pour laquelle la communication a été refusée, ce qui empêche la personne concernée de présenter des arguments intelligents au sujet de la raison pour laquelle le gouvernement a agi d'une façon irrégulière en refusant la communication des renseignements demandés. L'appelant a soutenu que, pour remédier à cette absence d'information, le droit doit fournir aux personnes concernées une description des renseignements retenus qui soit suffisante pour leur permettre de contester le refus de communication du gouvernement. Cet argument ne pouvait pas être retenu, et ce, pour trois raisons: 1) La solution proposée n'est pas pratique dans les cas où le défendeur est autorisé, en vertu du paragraphe 16(2), à refuser de confirmer ou de nier l'existence de renseignements ainsi que dans les cas comportant un grand

the respondent presented appropriate evidence that the undisclosed information involved national security or foreign confidences the judge would exercise his or her discretion in favour of the Crown and hear the matter *in camera*, if asked, and *ex parte*. Moreover, the fact that the legislation limits the mandatory nature of section 51 to reviewing the non-disclosure of information described in sections 19 and 21 demonstrates that Parliament was acutely aware of the need to ensure as much openness as possible in the disclosure process. The exceptions fall into a narrow subset and are self-justifying; (3) The remedy which the appellant seeks bears no relationship to the alleged Charter breach. Assuming that section 51 breached the right to freedom of expression in Charter, paragraph 2(b) and was not saved under section 1, the logical constitutional remedy would be to replace the mandatory wording of section 51 with a discretionary provision. Effectively section 51 would be superseded by the general procedural provisions in section 46, which does not oblige the reviewing judge to provide summaries of information contained within confidential affidavits where a discretion is exercised to accept such documents on an *in camera* and *ex parte* basis. In effect, the appellant is asking the Court to rewrite both sections 46 and 51 on the mistaken assumption that section 51 is unconstitutional. Paragraph 51(2)(a) and subsection 51(3) infringe Charter, paragraph 2(b), but they are saved under Charter, section 1.

The mandatory provisions of section 51 dealing with *in camera* and *ex parte* proceedings do not engage the liberty interests envisaged by Charter, section 7. Section 51 is merely a procedural provision aimed at preventing the accidental disclosure of national security information or foreign confidences and is tied to a process which, at the end of the day, simply requires disclosure of all personal information to a judge for the purpose of assessing whether the exemptions being claimed by the head of a government institution are justified. Such a procedural safeguard, which provides, in limited situations, that an *ex parte* and *in camera* hearing will be held with respect to a refusal to disclose, does not “deprive” an applicant of his liberty interest. The collection, use and dissemination of personal information triggers the right to privacy and Charter, section 7, not the right of access provided under section 12.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Access to Information Act, R.S.C., 1985, c. A-1, ss. 15, 16(1), 48.

nombre de documents ou un petit nombre de documents compliqués; 2) Même si l'article 51 conférerait un pouvoir discrétionnaire au juge, il est presque certain que si le défendeur présentait des éléments de preuve appropriés tendant à montrer que les renseignements non divulgués mettent en cause la sécurité nationale ou des renseignements de source étrangère obtenus à titre confidentiel, le juge exercerait son pouvoir discrétionnaire en faveur de la Couronne et entendrait l'affaire à huis clos et, sur demande, en l'absence d'une partie. En outre, le fait que la législation limite la nature obligatoire de l'article 51 à l'examen de la non-communication des renseignements décrits aux articles 19 et 21 démontre que le législateur était parfaitement au courant de la nécessité de veiller à ce que la procédure de communication soit la plus ouverte possible. Les exceptions font partie d'un sous-ensemble restreint et elles se justifient; 3) La mesure proposée par l'appellant n'a aucun rapport avec la violation alléguée de la Charte. Si l'on suppose que l'article 51 porte atteinte à la liberté d'expression garantie à l'alinéa 2b) de la Charte et qu'il ne se justifie pas au regard de l'article premier, le redressement constitutionnel logique consiste à remplacer le libellé obligatoire de l'article 51 par une disposition discrétionnaire. En fait, l'article 51 serait remplacé par les dispositions procédurales générales de l'article 46, qui n'oblige pas le juge qui effectue l'examen à préparer un sommaire judiciaire de la preuve contenue dans un affidavit confidentiel lorsqu'un pouvoir discrétionnaire est exercé en vue d'accepter pareils documents à huis clos et en l'absence d'une partie. En fait, l'appellant demande à la cour de rédiger de nouveau tant les articles 46 et 51 en présumant erronément que l'article 51 est inconstitutionnel. L'alinéa 51(2)a) et le paragraphe 51(3) violent l'alinéa 2b) de la Charte, mais ils se justifient au regard de l'article premier de la Charte.

Les dispositions obligatoires de l'article 51 portant sur les audiences à huis clos et en l'absence d'une partie ne mettent pas en cause les libertés reconnues à l'article 7 de la Charte. L'article 51 est simplement une disposition procédurale visant à empêcher la communication accidentelle de renseignements touchant la sécurité nationale ou de renseignements de source étrangère obtenus à titre confidentiel et il est lié à une procédure qui, en fin de compte, exige simplement que tous les renseignements personnels soient divulgués au juge pour qu'il puisse déterminer si les exceptions revendiquées par le responsable de l'institution sont justifiées. Pareille protection procédurale qui, dans certains cas, prévoit la tenue d'une audience à huis clos en l'absence d'une partie à l'égard d'un refus de communication, ne «prive» pas le demandeur de sa liberté. La collecte, l'utilisation et la diffusion de renseignements personnels mettent en cause le droit à la vie privée et l'article 7 de la Charte plutôt que le droit d'accès prévu à l'article 12.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Archives Act 1983, No. 79, 1983 (Aust.).

Archives Act 1983, No. 79, 1983 (Aust.).
Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 1, 2(b), 7, 8.
Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, ss. 185 (as am. by S.C. 1993, c. 40, s. 5; 1997, c. 18, s. 8; c. 23, s. 4), 186(1)(e) (as am. by S.C. 1993, c. 40, s. 6), 187 (as am. by *idem*, s. 7), 196 (as am. *idem*, s. 14; 1997, c. 23, s. 7).
Freedom of Information Act, 5 U.S.C. § 552 (1994).
Interpretation Act, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 11.
Official Secrets Act, R.S.C., 1985, c. O-5.
Privacy Act, R.S.C., 1985, c. P-21, ss. 4, 5, 6, 8, 10, 11, 12, 16, 18, 19, 21, 22, 26, 27, 29 (as am. by S.C. 1992, c. 21, s. 37), 30, 31, 32, 33, 34 (as am. by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 27, s. 187), 35, 36, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51.
Young Offenders Act, S.C. 1980-81-82-83, c. 110, s. 4(1).

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. 1, 2b), 7, 8.
Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 185 (mod. par L.C. 1993, ch. 40, art. 5; 1997, ch. 18, art. 8; ch. 23, art. 4), 186(1)e) (mod. par L.C. 1993, ch. 40, art. 6), 187 (mod., *idem*, art. 7), 196 (mod., *idem*, art. 14; 1997, ch. 23, art. 7).
Freedom of Information Act, 5 U.S.C. § 552 (1994).
Loi d'interprétation, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 11.
Loi sur l'accès à l'information, L.R.C. (1985), ch. A-1, art. 15, 16(1), 48.
Loi sur la protection des renseignements personnels, L.R.C. (1985), ch. P-21, art. 4, 5, 6, 8, 10, 11, 12, 16, 18, 19, 21, 22, 26, 27, 29 (mod. par L.C. 1992, ch. 21, art. 37), 30, 31, 32, 33, 34 (mod. par L.R.C. (1985) (1^{er} suppl.), ch. 27, art. 187), 35, 36, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51.
Loi sur les jeunes contrevenants, S.C. 1980-81-82-83, ch. 110, art. 4(1).
Loi sur les secrets officiels, L.R.C. (1985), ch. O-5.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Rubin v. Canada (Canada Mortgage and Housing Corp.), [1989] 1 F.C. 265; (1988), 52 D.L.R. (4th) 671; 19 F.T.R. 160; 86 N.R. 186 (C.A.); *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22; *R. v. S. (S.)*, [1990] 2 S.C.R. 254; (1990), 57 C.C.C. (3d) 115; 77 C.R. (3d) 273; 49 C.R.R. 79; 110 N.R. 321; 41 O.A.C. 81; *Julius v. Bishop of Oxford* (1880), 5 App. Cas. 214 (H.L.); *Rubin v. Canada (Minister of Transport)*, [1998] 2 F.C. 430; (1997), 154 D.L.R. (4th) 414; 221 N.R. 145 (C.A.); *Kelly v. Canada (Solicitor General)* (1992), 6 Admin. L.R. (2d) 54; 53 F.T.R. 147 (F.C.T.D.); affd by (1993), 13 Admin. L.R. (2d) 304; 154 N.R. 319 (F.C.A.); *Bland v. Canada (National Capital Commission)*, [1991] 3 F.C. 325 (abridged); (1991), 36 C.P.R. (3d) 289; 41 F.T.R. 202 (T.D.); *R. v. Mohan*, [1994] 2 S.C.R. 9; (1994), 114 D.L.R. (4th) 419; 889 C.C.C. (3d) 402; 29 C.R. (4th) 243; 166 N.R. 245; 71 O.A.C. 241; *The Queen v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103; (1986), 26 D.L.R. (4th) 200; 24 C.C.C. (3d) 321; 50 C.R. (3d) 1; 19 C.R.R. 308; 65 N.R. 87; 14 O.A.C. 335; *Thomson Newspapers Co. v. Canada (Attorney General)*, [1998] 1 S.C.R. 877; (1998), 38 O.R. (3d) 735; 159 D.L.R. (4th) 385; 226 N.R. 1; 109 O.A.C. 201; *Hunter et al. v. Southam Inc.*, [1984] 2 S.C.R. 145; (1984), 55 A.R. 291; 11 D.L.R. (4th) 641; [1984] 6 W.W.R. 577; 33 Alta. L.R. (2d) 193; 27 B.L.R. 297; 14 C.C.C. (3d) 97; 2 C.P.R. (3d) 1; 41 C.R. (3d) 97; 9 C.R.R. 355; 84

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Rubin c. Canada (Société canadienne d'hypothèques et de logement), [1989] 1 C.F. 265; (1988), 52 D.L.R. (4th) 671; 19 F.T.R. 160; 86 N.R. 186 (C.A.); *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22; *R. c. S. (S.)*, [1990] 2 R.C.S. 254; (1990), 57 C.C.C. (3d) 115; 77 C.R. (3d) 273; 49 C.R.R. 79; 110 N.R. 321; 41 O.A.C. 81; *Julius v. Bishop of Oxford* (1880), 5 App. Cas. 214 (H.L.); *Rubin c. Canada (Ministre des Transports)*, [1998] 2 C.F. 430; (1997), 154 D.L.R. (4th) 414; 221 N.R. 145 (C.A.); *Kelly c. Canada (Solliciteur général)* (1992), 6 Admin. L.R. (2d) 54; 53 F.T.R. 147 (C.F. 1^{er} inst.); conf. par (1993), 13 Admin. L.R. (2d) 304; 154 N.R. 319 (C.A.F.); *Bland c. Canada (Commission de la capitale nationale)*, [1991] 3 C.F. 325 (abrégé); (1991), 36 C.P.R. (3d) 289; 41 F.T.R. 202 (1^{er} inst.); *R. c. Mohan*, [1994] 2 R.C.S. 9; (1994), 114 D.L.R. (4th) 419; 889 C.C.C. (3d) 402; 29 C.R. (4th) 243; 166 N.R. 245; 71 O.A.C. 241; *La Reine c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103; (1986), 26 D.L.R. (4th) 200; 24 C.C.C. (3d) 321; 50 C.R. (3d) 1; 19 C.R.R. 308; 65 N.R. 87; 14 O.A.C. 335; *Thomson Newspapers Co. c. Canada (Procureur général)*, [1998] 1 R.C.S. 877; (1998), 38 O.R. (3d) 735; 159 D.L.R. (4th) 385; 226 N.R. 1; 109 O.A.C. 201; *Hunter et autres c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145; (1984), 55 A.R. 291; 11 D.L.R. (4th) 641; [1984] 6 W.W.R. 577; 33 Alta. L.R. (2d) 193; 27 B.L.R. 297; 14 C.C.C. (3d) 97; 2 C.P.R. (3d) 1; 41 C.R.

DTC 6467; 55 N.R. 241; *R. v. Mills*, [1999] 3 S.C.R. 668; (1999), 244 A.R. 201; 180 D.L.R. (4th) 1; [2000] 2 W.W.R. 180; 75 Alta. L.R. (3d) 1; 139 C.C.C. (3d) 321; 28 C.R. (5th) 207; 248 N.R. 101.

DISTINGUISHED:

Michaud v. Quebec (Attorney General), [1996] 3 S.C.R. 3; (1996), 138 D.L.R. (4th) 423; 109 C.C.C. (3d) 289; 1 C.R. (5th) 1; 201 N.R. 241.

CONSIDERED:

R. v. Finlay and Grellette (1985), 52 O.R. (2d) 632; 23 D.L.R. (4th) 532; 23 C.C.C. (3d) 48; 48 C.R. (3d) 341; 18 C.R.R. 132; 11 O.A.C. 279 (C.A.); *Falconbridge Nickel Mines Ltd. and Minister of Revenue for Ontario, Re* (1981), 121 D.L.R. (3d) 403; [1981] C.T.C. 120 (Ont. C.A.); *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, [1997] 2 S.C.R. 403; (1997), 148 D.L.R. (4th) 385; 46 Admin. L.R. (2d) 155; 213 N.R. 161; *Dagenais v. Canadian Broadcasting Corp.*, [1994] 3 S.C.R. 835; (1994), 120 D.L.R. (4th) 12; 94 C.C.C. (3d) 289; 34 C.R. (4th) 269; 25 C.R.R. (2d) 1; 175 N.R. 1; 76 O.A.C. 81.

REFERRED TO:

R. v. Garofoli, [1990] 2 S.C.R. 1421; (1990), 80 C.R. (3d) 317; *Davidson v. Canada (Solicitor General)*, [1989] 2 F.C. 341; (1989), 36 Admin. L.R. 251; 47 C.C.C. (3d) 104; 24 C.P.R. (3d) 129; 98 N.R. 126 (C.A.); *Henrie v. Canada (Security Intelligence Review Committee)*, [1989] 2 F.C. 229; (1988), 53 D.L.R. (4th) 568 (T.D.); affd by (1992), 88 D.L.R. (4th) 575; 5 Admin. L.R. (2d) 269; 140 N.R. 315 (F.C.A.); *D. R. Fraser and Co., Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1949] A.C. 24 (P.C.); *Dergousoff v. Dergousoff*, [1999] 10 W.W.R. 633; (1999), 177 Sask. R. 64; 48 R.F.L. (4th) 1 (Sask. C.A.); *Standard Trustco Ltd. (Trustee of) v. Standard Trust Co.* (1995), 26 O.R. (3d) 1; 129 D.L.R. (4th) 18; 30 C.B.R. (3d) 1; 86 O.A.C. 1 (C.A.); *Heare v. Insurance Corp. of British Columbia* (1986), 32 D.L.R. (4th) 427; 7 B.C.L.R. (2d) 244; 23 C.C.L.I. 50; 45 M.V.R. 61 (B.C.S.C.); *Padfield v. Minister of Agriculture, Fisheries and Food*, [1968] A.C. 997 (C.A.); *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Immigration & Refugee Board)* (1997), 4 Admin. L.R. (3d) 96; 82 C.P.R. (3d) 290; 140 F.T.R. 140 (F.C.T.D.); *R. v. Marquard*, [1993] 4 S.C.R. 223; (1993), 108 D.L.R. (4th) 47; 85 C.C.C. (3d) 193; 25 C.R. (4th) 1; 159 N.R. 81; 66 O.A.C. 161; *R. v. Terceira* (1998), 38 O.R. (3d) 175; 123 C.C.C. (3d) 1; 15 C.R. (5th) 359; 107 O.A.C. 15 (C.A.); *R. v. Buric* (1996), 28 O.R. (3d) 737; 106 C.C.C. (3d) 97; 48 C.R. (4th) 149; 90 O.A.C. 321 (C.A.); affd [1997] 1 S.C.R. 535; (1997), 32 O.R.

(3d) 97; 9 C.R.R. 355; 84 DTC 6467; 55 N.R. 241; *R. c. Mills*, [1999] 3 R.C.S. 668; (1999), 244 A.R. 201; 180 D.L.R. (4th) 1; [2000] 2 W.W.R. 180; 75 Alta. L.R. (3d) 1; 139 C.C.C. (3d) 321; 28 C.R. (5th) 207; 248 N.R. 101.

DISTINCTION FAITE D'AVEC:

Michaud c. Québec (Procureur général), [1996] 3 R.C.S. 3; (1996), 138 D.L.R. (4th) 423; 109 C.C.C. (3d) 289; 1 C.R. (5th) 1; 201 N.R. 241.

DÉCISIONS EXAMINÉES:

R. v. Finlay and Grellette (1985), 52 O.R. (2d) 632; 23 D.L.R. (4th) 532; 23 C.C.C. (3d) 48; 48 C.R. (3d) 341; 18 C.R.R. 132; 11 O.A.C. 279 (C.A.); *Falconbridge Nickel Mines Ltd. and Minister of Revenue for Ontario, Re* (1981), 121 D.L.R. (3d) 403; [1981] C.T.C. 120 (C.A. Ont.); *Dagg c. Canada (Ministre des Finances)*, [1997] 2 R.C.S. 403; (1997), 148 D.L.R. (4th) 385; 46 Admin. L.R. (2d) 155; 213 N.R. 161; *Dagenais c. Société Radio-Canada.*, [1994] 3 R.C.S. 835; (1994), 120 D.L.R. (4th) 12; 94 C.C.C. (3d) 289; 34 C.R. (4th) 269; 25 C.R.R. (2d) 1; 175 N.R. 1; 76 O.A.C. 81.

DÉCISIONS CITÉES:

R. c. Garofoli, [1990] 2 R.C.S. 1421; (1990), 80 C.R. (3d) 317; *Davidson c. Canada (Solliciteur général)*, [1989] 2 C.F. 341; (1989), 36 Admin. L.R. 251; 47 C.C.C. (3d) 104; 24 C.P.R. (3d) 129; 98 N.R. 126 (C.A.); *Henrie c. Canada (Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité)*, [1989] 2 C.F. 229; (1988), 53 D.L.R. (4th) 568 (1^{re} inst.); conf. par (1992), 88 D.L.R. (4th) 575; 5 Admin. L.R. (2d) 269; 140 N.R. 315 (C.A.F.); *D. R. Fraser and Co., Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1949] A.C. 24 (P.C.); *Dergousoff v. Dergousoff*, [1999] 10 W.W.R. 633; (1999), 177 Sask. R. 64; 48 R.F.L. (4th) 1 (C.A. Sask.); *Standard Trustco Ltd. (Trustee of) v. Standard Trust Co.* (1995), 26 O.R. (3d) 1; 129 D.L.R. (4th) 18; 30 C.B.R. (3d) 1; 86 O.A.C. 1 (C.A.); *Heare v. Insurance Corp. of British Columbia* (1986), 32 D.L.R. (4th) 427; 7 B.C.L.R. (2d) 244; 23 C.C.L.I. 50; 45 M.V.R. 61 (C.S.C.-B.); *Padfield v. Minister of Agriculture, Fisheries and Food*, [1968] A.C. 997 (C.A.); *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Commission de l'immigration et du statut de réfugié)* (1997), 4 Admin. L.R. (3d) 96; 82 C.P.R. (3d) 290; 140 F.T.R. 140 (C.F. 1^{re} inst.); *R. c. Marquard*, [1993] 4 R.C.S. 223; (1993), 108 D.L.R. (4th) 47; 85 C.C.C. (3d) 193; 25 C.R. (4th) 1; 159 N.R. 81; 66 O.A.C. 161; *R. v. Terceira* (1998), 38 O.R. (3d) 175; 123 C.C.C. (3d) 1; 15 C.R. (5th) 359; 107 O.A.C. 15 (C.A.); *R. v. Buric* (1996), 28 O.R. (3d) 737; 106 C.C.C. (3d) 97; 48 C.R. (4th) 149; 90 O.A.C.

(3d) 320; 114 C.C.C. (3d) 95; 209 N.R. 241; *R. v. Dymont*, [1988] 2 S.C.R. 417; (1988), 73 Nfld. & P.E.I.R. 13; 55 D.L.R. (4th) 503; 229 A.P.R. 13; 45 C.C.C. (3d) 244; 66 C.R. (3d) 348; 10 M.V.R. (2d) 1; 89 N.R. 249; *R. v. Beare*; *R. v. Higgins*, [1988] 2 S.C.R. 387; (1988), 55 D.L.R. (4th) 481; [1989] 1 W.W.R. 97; 71 Sask. R. 1; 45 C.C.C. (3d) 57; 66 C.R. (3d) 97; 36 C.R.R. 90; 88 N.R. 205; *B. (R.) v. Children's Aid Society of Metropolitan Toronto*, [1995] 1 S.C.R. 315; (1994), 122 D.L.R. (4th) 1; 26 C.R.R. (2d) 202; 176 N.R. 161; 78 O.A.C. 1; 9 R.F.L. (4th) 157; *R. v. O'Connor*, [1995] 4 S.C.R. 411; (1995), 130 D.L.R. (4th) 235; [1996] 2 W.W.R. 153; 68 B.C.A.C. 1; [1996] B.C.W.L.D. 337; 103 C.C.C. (3d) 1; 44 C.R. (4th) 1; 33 C.R.R. (2d) 1; 191 N.R. 1; 112 W.A.C. 1.

321(C.A.); conf. par [1997] 1 R.C.S. 535; (1997), 32 O.R. (3d) 320; 114 C.C.C. (3d) 95; 209 N.R. 241; *R. c. Dymont*, [1988] 2 R.C.S. 417; (1988), 73 Nfld. & P.E.I.R. 13; 55 D.L.R. (4th) 503; 229 A.P.R. 13; 45 C.C.C. (3d) 244; 66 C.R. (3d) 348; 10 M.V.R. (2d) 1; 89 N.R. 249; *R. c. Beare*; *R. c. Higgins*, [1988] 2 R.C.S. 387; (1988), 55 D.L.R. (4th) 481; [1989] 1 W.W.R. 97; 71 Sask. R. 1; 45 C.C.C. (3d) 57; 66 C.R. (3d) 97; 36 C.R.R. 90; 88 N.R. 205; *B. (R.) c. Children's Aid Society of Metropolitan Toronto*, [1995] 1 R.C.S. 315; (1994), 122 D.L.R. (4th) 1; 26 C.R.R. (2d) 202; 176 N.R. 161; 78 O.A.C. 1; 9 R.F.L. (4th) 157; *R. c. O'Connor*, [1995] 4 R.C.S. 411; (1995), 130 D.L.R. (4th) 235; [1996] 2 W.W.R. 153; 68 B.C.A.C. 1; [1996] B.C.W.L.D. 337; 103 C.C.C. (3d) 1; 44 C.R. (4th) 1; 33 C.R.R. (2d) 1; 191 N.R. 1; 112 W.A.C. 1.

AUTHORS CITED

Brown, Donald J. M. and John M. Evans. *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, loose-leaf ed. Toronto: Canvasback, 1998.

Canadian Law Dictionary. Toronto: Law and Business Publications (Canada) Inc., 1980, "may".

Craig, J. D. "Invasion of Privacy and Charter Values: The Common-Law Tort Awakens" (1997), 42 *McGill L.J.* 355.

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

McWilliams, Peter K. *Canadian Criminal Evidence*, 3rd ed. loose-leaf. Aurora, Ont.: Canada Law Book.

Personal Information Index, 1988. Ottawa: Supply and Services Canada, 1988.

APPEALS from the dismissal of applications for judicial review of the Privacy Commissioner's decisions with respect to complaints concerning the failure by the RCMP and the Department of External Affairs (A-872-97) and CSIS (A-873-87) to disclose personal information about the appellant (*Ruby v. Canada (Royal Canadian Mounted Police)*, [1998] 2 F.C. 351; (1997), 11 Admin. L.R. (3d) 132; 140 F.T.R. 42 (T.D.)) and from a decision that *Privacy Act*, section 51 was not unconstitutional (*Ruby v. Canada (Solicitor General)*, [1996] 3 F.C. 134; (1996), 136 D.L.R. (4th) 74; 113 F.T.R. 13 (T.D.)). The appeal in A-872-97 should be allowed in part; the appeal in file A-873-97 should be allowed; and the appeal in A-52-98 should be dismissed.

DOCTRINE

Brown, Donald J. M. and John M. Evans. *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, loose-leaf ed. Toronto: Canvasback, 1998.

Canadian Law Dictionary. Toronto: Law and Business Publications (Canada) Inc., 1980, «may».

Craig, J. D. «Invasion of Privacy and Charter Values: The Common-Law Tort Awakens» (1997), 42 *R.D. McGill* 355.

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

McWilliams, Peter K. *Canadian Criminal Evidence*, 3rd ed. loose-leaf. Aurora, Ont.: Canada Law Book.

Répertoire de renseignements personnels, 1988. Ottawa: Approvisionnement et Services, 1988.

APPELS du rejet de recours en révision concernant les décisions rendues par le Commissaire à la protection de la vie privée à l'égard de plaintes découlant du refus de la GRC et du ministère des Affaires extérieures (A-872-97) ainsi que du SCRS (A-873-87) de communiquer des renseignements personnels au sujet de l'appelant (*Ruby c. Canada (Gendarmerie royale du Canada)*, [1998] 2 C.F. 351; (1997), 11 Admin. L.R. (3d) 132; 140 F.T.R. 42 (1^{re} inst.)) et concernant la décision selon laquelle l'article 51 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* n'est pas inconstitutionnel (*Ruby c. Canada (Solliciteur général)*, [1996] 3 C.F. 134; (1996), 136 D.L.R. (4th) 74; 113 F.T.R. 13 (1^{re} inst.)). L'appel dans le dossier A-872-97 devrait être accueilli en partie; l'appel dans le dossier A-873-97 devrait être accueilli; l'appel dans le dossier A-52-98 devrait être rejeté.

APPEARANCES:

Clayton Ruby and Jill Copeland for appellant (applicant).

Barbara A. McIsaac, Q.C. and Gregory Tzemenakis for respondents (respondents).

SOLICITORS OF RECORD:

Ruby & Edwardh, Toronto, for appellant (applicant).

McCarthy Tétrault, Ottawa, for respondents (respondents).

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1] LÉTOURNEAU AND ROBERTSON J.J.A.: The proceedings in file A-52-98, A-872-97 and A-873-97 involve three appeals from decisions of two different judges of the Trial Division [[1996] 3 F.C. 134; [1998] 2 F.C. 351]. They relate to the appellant's attempt to obtain access under the *Privacy Act*, R.S.C., 1985, c. P-21 (Act) to personal information held by the Royal Canadian Mounted Police (RCMP), the Department of External Affairs (DEA) and the Canadian Security Intelligence Service (CSIS).

[2] The three appeals were heard together. Basically, they call for a review of the exercise of discretion by the judge of the Trial Division, an interpretation of the scope of the exemptions, including the burden of proof in respect thereof, relied upon by these three federal authorities to deny access to the appellant as well as a determination with respect to the constitutional validity of certain provisions of section 51 of the Act. In this respect, the appellant contends that the procedure in that provision violates paragraph 2(b) (freedom of the press), section 7 (right to security of the person) and section 8 (right to protection against unreasonable searches and seizures) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*¹ (Charter).

ONT COMPARU:

Clayton Ruby et Jill Copeland pour l'appellant (demandeur).

Barbara A. McIsaac, c.r. et Gregory Tzemenakis pour les intimés (défendeurs).

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Ruby & Edwardh, Toronto, pour l'appellant (demandeur).

McCarthy Tétrault, Ottawa, pour les intimés (défendeurs).

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

[1] LES JUGES LÉTOURNEAU ET ROBERTSON, J.C.A.: Les dossiers A-52-98, A-872-97 et A-873-97 se rapportent à trois appels interjetés contre des décisions rendues par deux juges différents de la Section de première instance [[1996] 3 C.F. 134; [1998] 2 C.F. 351]. Ils se rapportent aux tentatives que l'appellant a faites pour obtenir, en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C. (1985), ch. P-21 (la Loi) la communication de renseignements personnels détenus par la Gendarmerie Royale du Canada (la GRC), le ministère des Affaires extérieures (le MAE) et le Service canadien du renseignement de sécurité (le SCRS).

[2] Les trois appels ont été entendus ensemble. Ils visent fondamentalement à l'examen de l'exercice du pouvoir discrétionnaire que possédait le juge de la Section de première instance ainsi qu'à l'examen de l'interprétation de la portée des exceptions, y compris la charge de la preuve y afférente, sur lesquelles se fondaient les trois organismes fédéraux ici en cause pour refuser la communication de renseignements à l'appellant; ils visent également à l'obtention d'une décision relative à la constitutionnalité de certaines dispositions de l'article 51 de la Loi. À cet égard, l'appellant soutient que la procédure prévue par cette disposition viole l'alinéa 2b) (la liberté de la presse), l'article 7 (le droit à la sécurité de sa personne) et l'article 8 (le droit à la protection contre les fouilles, perquisitions ou saisies abusives) de la *Charte canadienne des droits et libertés*¹ (la Charte).

[3] We will deal first with the merits of each appeal in files A-872-97 and A-873-97 [[1998] 2 F.C. 351 (T.D.)] and then with the constitutional issue in file A-52-98 [[1996] 3 F.C. 134 (T.D.)].

Facts

[4] The appellant was refused access to personal information banks maintained by CSIS, DEA and the RCMP. He first requested access to bank CMP/P-PU-005 (bank 005) concerning operational case records maintained by the RCMP.

[5] In a second request, he sought access to bank DEA/P-PU-040 (bank 040) maintained by the DEA as the Department of Foreign Affairs and International Trade was then known.

[6] Finally, a third request, which was refused by the Solicitor General for Canada, was for access to personal information bank SIS/P-PU-010 (bank 010) maintained by CSIS.

[7] The three banks to which the appellant sought access were established pursuant to section 10 of the Act and were listed and described, in accord with section 11, in the *Personal Information Index, 1988* published by the government.

The request refused by the RCMP in file A-872-97

[8] All of the documents identified in response to the appellant's original request are said to have been maintained in an investigative file opened as a result of a request to the RCMP from the Department of Employment and Immigration that there be an investigation of a possible breach of the *Official Secrets Act*, R.S.C., 1985, c. O-5. The investigation into leaks of the Immigration Manual to the *Globe and Mail* newspaper was undertaken; no charges were ever laid.

[9] On 22 March 1988, the appellant applied to the RCMP for access to "all information about [himself] in Toronto and Ottawa" in personal information bank

[3] Nous examinerons d'abord le bien-fondé de chaque appel dans les dossiers A-872-97 et A-873-97 [[1998] 2 C.F. 351 (1^{re} inst.)], puis la question constitutionnelle qui se pose dans le dossier A-52-98 [[1996] 3 C.F. 134 (1^{re} inst.)].

Les faits

[4] L'appellant s'est vu refuser l'accès à des fichiers de renseignements personnels tenus par le SCRS, le MAE et la GRC. Il a d'abord demandé l'accès au fichier CMP/P-PU-005 (le fichier 005), concernant les dossiers opérationnels tenus par la GRC.

[5] Dans une deuxième demande, l'appellant a sollicité l'accès au fichier DEA/P-PU-040 (le fichier 040) tenu par le MAE, comme le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international s'appelait alors.

[6] Enfin, une troisième demande, qui a été rejetée par le solliciteur général du Canada, visait à l'obtention de l'accès au fichier de renseignements personnels SIS/P-PU-010 (le fichier 010) tenu par le SCRS.

[7] Les trois fichiers auxquels l'appellant a sollicité l'accès ont été établis conformément à l'article 10 de la Loi et ont été désignés et décrits, conformément à l'article 11, dans le *Répertoire de renseignements personnels, 1988* publié par le gouvernement.

La demande rejetée par la GRC dans le dossier A-872-97

[8] Tous les documents identifiés en réponse à la demande initiale de l'appellant auraient été conservés dans un dossier d'enquête ouvert par suite d'une demande adressée à la GRC par le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, qui demandait qu'une enquête soit menée au sujet d'une violation possible de la *Loi sur les secrets officiels*, L.R.C. (1985), ch. O-5. L'enquête résultait de la divulgation du Guide de l'immigration au *Globe and Mail*, mais aucune accusation n'a été portée.

[9] Le 22 mars 1988, l'appellant a demandé à la GRC la communication de [TRADUCTION] «tous les renseignements à [s]on sujet conservés à Toronto et à

005 and was refused access a few months later. He was informed that no records were located in Ottawa and that the records located in Toronto were exempt from disclosure under subparagraph 22(1)(a)(ii) and section 27 of the Act. Both of those provisions grant discretion to refuse to disclose personal information where it either has been obtained by an investigative body in the course of a lawful investigation (subparagraph 22(1)(a)(ii)), or is subject to solicitor-client privilege (section 27).

[10] By letter of 18 October 1988 the appellant made a formal complaint to the Privacy Commissioner about the refusal by the RCMP. The Commissioner upheld the RCMP's refusal on 31 January 1990. The appellant sought review of the refusal in accordance with section 41 of the Act.

[11] After the application before the Trial Division was filed, the RCMP acknowledged in 1992 that, as a result of a change in policy since the appellant's original request, certain information might be released to him. The RCMP undertook a review of the information earlier identified and, out of a total of 42 documents in its possession, it released six documents to the appellant, with some information severed or excised from the pages released.

[12] An index of all documents earlier identified in response to the appellant's request was produced. It mentions one document, composed of four pages, said to contain personal information about the appellant which the RCMP refused to release, maintaining its claim to an exemption for that document under subparagraph 22(1)(a)(ii) and section 27. This document was described in the index as follows (Appeal Book, page 123):²

Letter, dated Mar. 29, 1978 from Department of Justice to Officer in Charge, Criminal Operations, "O" Division regarding advice re. possible investigations.

This is the only RCMP document still in issue before the Trial Division and before us.

Ottawa» dans le fichier 005; l'accès lui a été refusé quelques mois plus tard. On a informé l'appelant qu'il n'y avait aucun document à Ottawa et que les documents qui étaient à Toronto étaient inconsultables en vertu du sous-alinéa 22(1)a)(ii) et de l'article 27 de la Loi. Ces deux dispositions confèrent le pouvoir discrétionnaire de refuser la communication de renseignements personnels, et ce, qu'ils aient été obtenus par un organisme d'enquête au cours d'une enquête licite (sous-alinéa 22(1)a)(ii)) ou qu'ils soient protégés par le secret professionnel qui lie un avocat à son client (article 27).

[10] Par une lettre datée du 18 octobre 1988, l'appelant a officiellement déposé une plainte devant le Commissaire à la protection de la vie privée au sujet du refus de la GRC. Le 31 janvier 1990, le Commissaire a confirmé le refus. L'appelant a exercé un recours en révision de la décision de refus conformément à l'article 41 de la Loi.

[11] Après qu'une demande eut été présentée à la Section de première instance, la GRC a reconnu, en 1992, que par suite d'un changement de politique postérieur à la demande initiale de l'appelant, certains renseignements pouvaient désormais être communiqués à celui-ci. La GRC a entrepris un examen des renseignements qui avaient été identifiés et, sur 42 documents en sa possession, elle a communiqué six documents à l'appelant, en retranchant certains renseignements des pages communiquées.

[12] Un répertoire de tous les documents qui avaient été identifiés en réponse à la demande de l'appelant a été produit. Il y est fait mention d'un document, composé de quatre pages, qui renfermerait des renseignements personnels concernant l'appelant, que la GRC a refusé de communiquer en se fondant sur les exceptions prévues au sous-alinéa 22(1)a)(ii) et à l'article 27. Ce document était décrit comme suit dans le répertoire (dossier d'appel, page 123)²:

[TRADUCTION] Lettre en date du 29 mars 1978 du ministère de la Justice au chef de la Police criminelle, division O, concernant l'opportunité de mener certaines enquêtes.

C'est le seul document de la GRC qui était encore en litige devant la Section de première instance et qui l'est également devant nous.

The request refused by DEA in file A-872-97

[13] With respect to the appellant's request to have access to bank 040, maintained by the DEA, a letter dated 8 July 1988 stated that, pursuant to section 16 of the Act, the DEA would neither confirm nor deny the existence of the information requested, but, if it did exist, the information would reasonably be considered exempt from disclosure under paragraphs 22(1)(a) and (b) of the Act. Indeed, it was the policy of the DEA never to disclose information in bank 040.

[14] The departmental affiant for the DEA explained the rationale for never disclosing to applicants whether or not the Department had personal information in bank 040 on them. The DEA sought to forestall attempts by applicants systematically making requests and trying to discern from the pattern of answers the kind of information the DEA possessed. (See Appeal Book, pages 34-35.)

[15] The appellant's subsequent complaint to the Privacy Commissioner led to an investigation by the Commissioner. The Commissioner concluded that the DEA position was a reasonable application of the Act, in that either to confirm or deny the existence of information may be injurious to the conduct of lawful investigations.

[16] The RCMP and the DEA filed supplementary secret affidavits subject to a confidentiality order of the Court. The RCMP provided the requested documents containing personal information about the appellant while the DEA advised whether or not personal information concerning the appellant exists in the information bank in question and, if so, why that information is exempt from disclosure under paragraphs 22(1)(a) and (b) of the Act. Upon order of the Court, the affidavit evidence would be available for examination by the Trial Division judge assigned to the case on an *ex parte* basis and *in camera*.

La demande rejetée par le MAE dans le dossier A-872-97

[13] En ce qui concerne la demande que l'appellant a présentée en vue d'avoir accès au fichier 040 tenu par le MAE, une lettre datée du 8 juillet 1998 informait ce dernier que, conformément à l'article 16 de la Loi, le MAE ne confirmerait pas ou ne nierait pas l'existence des renseignements demandés, mais que si ces renseignements existaient, ils pouvaient avec raison être considérés comme inconsultables en vertu des alinéas 22(1)a) et b) de la Loi. De fait, le MAE avait comme politique de ne jamais communiquer les renseignements qui étaient dans le fichier 040.

[14] L'auteur de l'affidavit du MAE a expliqué la raison pour laquelle on n'indiquait jamais aux demandeurs s'il y avait des renseignements personnels à leur sujet dans le fichier 040. Le MAE cherchait à empêcher les tentatives de la part de personnes qui faisaient systématiquement des demandes et qui essayaient, à l'aide des réponses fournies, de découvrir le genre de renseignements que le MAE possédait. (Voir le dossier d'appel, pages 34 et 35.)

[15] La plainte subséquente que l'appellant a déposée devant le Commissaire à la protection de la vie privée a donné lieu à une enquête de la part du Commissaire, qui a conclu que la position du MAE constituait une application raisonnable de la Loi, en ce sens que confirmer ou nier l'existence de renseignements peut nuire au déroulement d'enquêtes licites.

[16] La GRC et le MAE ont déposé des affidavits supplémentaires secrets assujettis à une ordonnance de confidentialité rendue par la Cour. La GRC a fourni les documents demandés qui renfermaient des renseignements personnels sur l'appellant alors que le MAE a indiqué s'il existait des renseignements personnels sur l'appellant dans le fichier en question et, dans l'affirmative, pourquoi les renseignements en question étaient inconsultables en vertu des alinéas 22(1)a) et b) de la Loi. Sur ordonnance de la Cour, la preuve par affidavit serait mise à la disposition du juge de la Section de première instance chargé de l'affaire pour examen en l'absence d'une partie et à huis clos.

The request refused by CSIS in file A-873-97

[17] By letter of March 22, 1988 the appellant requested access to the information maintained by CSIS in bank 010. The information contained in that bank was described as pertaining to sensitive and current operations involving individuals whose activities may, on reasonable grounds, be suspected of being detrimental to the interests of Canada (e.g., espionage or sabotage).

[18] In response to the request by the appellant, CSIS refused to confirm or to deny the existence of the information requested. It added that, if the information did exist, it would be exempt from disclosure pursuant to sections 19, 21, 22 and 26 of the Act.

[19] CSIS did ultimately provide some information, but not all that the Commissioner considered should be released, from a second information bank, SIS/P-PU-015 (bank 015), containing older information generally of a similar nature to that in bank 010. Bank 015 was not originally specified by the appellant.

[20] The appellant filed a complaint with the Privacy Commissioner in regard to the response of CSIS. The Commissioner concluded that the appellant's complaint was not well-founded with respect to bank 010. The refusal of CSIS to confirm or deny existence of personal information within bank 010 was within the requirements of subsection 16(2) of the Act.

[21] As a result of further investigation by the Commissioner, as well as changes in disclosure policy by CSIS, additional personal information in bank 015 was released to the appellant. The balance of documents in bank 015 relating to the appellant were said by CSIS to be withheld from disclosure as exempt by virtue of the same sections of the Act as those invoked with respect to bank 010. The Commissioner upheld CSIS's refusal to disclose, except in relation to

La demande rejetée par le SCRS dans le dossier A-873-97

[17] Par une lettre en date du 22 mars 1988, l'appellant a demandé la communication des renseignements versés dans le fichier 010 du SCRS. Ce fichier renferme des renseignements délicats et courants d'ordre opérationnel relatifs à des individus que l'on peut soupçonner, pour des motifs raisonnables, de se livrer à des activités préjudiciables aux intérêts du Canada (à savoir, des activités d'espionnage ou de sabotage).

[18] En réponse à la demande de l'appellant, le SCRS a refusé de confirmer ou de nier l'existence des renseignements demandés. Il a ajouté que, si ces renseignements existaient, ils ne pourraient être divulgués aux termes des articles 19, 21, 22 et 26 de la Loi.

[19] Le SCRS a finalement fourni certains renseignements, mais pas tous les renseignements qui, de l'avis du Commissaire, devaient être communiqués, les documents fournis se trouvant dans un deuxième fichier, le fichier SIS/P-PU-015 (le fichier 015), renfermant des renseignements plus anciens qui étaient en général du même genre que ceux qui se trouvaient dans le fichier 010. Initialement, l'appellant n'avait pas mentionné le fichier 015.

[20] L'appellant a déposé une plainte devant le Commissaire à la protection de la vie privée au sujet de la réponse donnée par le SCRS. Le Commissaire a conclu qu'en ce qui concerne le fichier 010, la plainte n'était pas fondée. Le refus du SCRS de confirmer ou de nier l'existence de renseignements personnels dans le fichier 010 respectait les exigences du paragraphe 16(2) de la Loi.

[21] À la suite d'une autre enquête menée par le Commissaire ainsi que d'un changement de politique du SCRS en matière de communication, des renseignements personnels additionnels versés dans le fichier 015 ont été communiqués à l'appellant. Le SCRS a affirmé que les autres documents concernant l'appellant qui se trouvaient dans le fichier 015 n'avaient pas été communiqués parce qu'ils étaient inconsultables en vertu des mêmes dispositions de la Loi que celles qui

two documents that were eventually released.

[22] The appellant unsuccessfully challenged before the Federal Court, by way of review pursuant to section 41 of the Act, the authorities' decisions denying him access to banks 010 and 015 held by CSIS, to bank 005 in the hands of the RCMP and to bank 040 maintained by the DEA.

The legislative framework

[23] For a better understanding of the arguments made by the parties to the proceedings and of the decision of the Judge of the Trial Division [[1998] 2 F.C. 351] (Judge), it is necessary to reproduce the relevant provisions of the Act which are the source of the present litigation:

8. (1) Personal information under the control of a government institution shall not, without the consent of the individual to whom it relates, be disclosed by the institution except in accordance with this section.

(2) Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed

...

(m) for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,

(i) the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure, or

(ii) disclosure would clearly benefit the individual to whom the information relates.

...

ACCESS TO PERSONAL INFORMATION

Right of Access

12. (1) Subject to this Act, every individual who is a Canadian citizen or a permanent resident within the meaning of the *Immigration Act* has a right to and shall, on request, be given access to

(a) any personal information about the individual contained in a personal information bank; and

étaient invoquées à l'égard du fichier 010. Le Commissaire a confirmé le refus du SCRS de communiquer les renseignements en question, à l'exception de deux documents qui ont en fin de compte été communiqués.

[22] L'appelant a contesté en vain devant la Cour fédérale, au moyen d'une demande de révision fondée sur l'article 41 de la Loi, les décisions que les organismes avaient prises de lui refuser l'accès aux fichiers 010 et 015 du SCRS, au fichier 005 de la GRC et au fichier 040 du MAE.

Le contexte législatif

[23] Pour mieux comprendre les arguments des parties à l'instance ainsi que la décision du juge de la Section de première instance [[1998] 2 C.F. 351] (le juge), il faut reproduire les dispositions pertinentes de la Loi qui sont à l'origine du présent litige:

8. (1) Les renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale ne peuvent être communiqués, à défaut du consentement de l'individu qu'ils concernent, que conformément au présent article.

(2) Sous réserve d'autres lois fédérales, la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale est autorisée dans les cas suivants:

[. . .]

m) communication à toute autre fin dans les cas où, de l'avis du responsable de l'institution:

(i) des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée,

(ii) l'individu concerné en tirerait un avantage certain.

[. . .]

ACCÈS AUX RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

Droits d'accès

12. (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, tout citoyen canadien et tout résident permanent, au sens de la *Loi sur l'immigration*, a le droit de se faire communiquer sur demande:

a) les renseignements personnels le concernant et versés dans un fichier de renseignements personnels;

(b) any other personal information about the individual under the control of a government institution with respect to which the individual is able to provide sufficiently specific information on the location of the information as to render it reasonably retrievable by the government institution.

...

16. (1) Where the head of a government institution refuses to give access to any personal information requested under subsection 12(1), the head of the institution shall state in the notice given under paragraph 14(a)

(a) that the personal information does not exist, or

(b) the specific provision of this Act on which the refusal was based or the provision on which a refusal could reasonably be expected to be based if the information existed,

and shall state in the notice that the individual who made the request has a right to make a complaint to the Privacy Commissioner about the refusal.

(2) The head of a government institution may but is not required to indicate under subsection (1) whether personal information exists.

...

EXEMPTIONS

Exempt Banks

18. (1) The Governor in Council may, by order, designate as exempt banks certain personal information banks that contain files all of which consist predominantly of personal information described in section 21 or 22.

(2) The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) that is contained in a personal information bank designated as an exempt bank under subsection (1).

(3) An order made under subsection (1) shall specify

(a) the section on the basis of which the order is made; and

(b) where a personal information bank is designated that contains files that consist predominantly of personal information described in subparagraph 22(1)(a)(ii), the law concerned.

...

19. (1) Subject to subsection (2), the head of a government institution shall refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) that was obtained in confidence from

b) les autres renseignements personnels le concernant et relevant d'une institution fédérale, dans la mesure où il peut fournir sur leur localisation des indications suffisamment précises pour que l'institution fédérale puisse les retrouver sans problèmes sérieux.

[. . .]

16. (1) En cas de refus de communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1), l'avis prévu à l'alinéa 14a) doit mentionner, d'une part, le droit de la personne qui a fait la demande de déposer une plainte auprès du Commissaire à la protection de la vie privée et, d'autre part:

a) soit le fait que le dossier n'existe pas;

b) soit la disposition précise de la présente loi sur laquelle se fonde le refus ou sur laquelle il pourrait vraisemblablement se fonder si les renseignements existaient.

(2) Le paragraphe (1) n'oblige pas le responsable de l'institution fédérale à faire état de l'existence des renseignements personnels demandés.

[. . .]

EXCEPTIONS

Fichiers inconsultables

18. (1) Le gouverneur en conseil peut, par décret, classer parmi les fichiers de renseignements personnels inconsultables, dénommés fichiers inconsultables dans la présente loi, ceux qui sont formés de dossiers dans chacun desquels dominant les renseignements visés aux articles 21 ou 22.

(2) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) qui sont versés dans des fichiers inconsultables.

(3) Tout décret pris en vertu du paragraphe (1) doit porter:

a) une mention de l'article sur lequel il se fonde;

b) de plus, dans le cas d'un fichier de renseignements personnels formé de dossiers dans chacun desquels dominant des renseignements visés au sous-alinéa 22(1)a)(ii), la mention de la loi dont il s'agit.

[. . .]

19. (1) Sous réserve du paragraphe (2), le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) qui ont été obtenus à titre confidentiel:

(a) the government of a foreign state or an institution thereof;

(b) an international organization of states or an institution thereof;

(c) the government of a province or an institution thereof; or

(d) a municipal or regional government established by or pursuant to an Act of the legislature of a province or an institution of such a government.

(2) The head of a government institution may disclose any personal information requested under subsection 12(1) that was obtained from any government, organization or institution described in subsection (1) if the government, organization or institution from which the information was obtained

(a) consents to the disclosure; or

(b) makes the information public.

. . .

22. (1) The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1)

(a) that was obtained or prepared by any government institution, or part of any government institution, that is an investigative body specified in the regulations in the course of lawful investigations pertaining to

(i) the detection, prevention or suppression of crime,

(ii) the enforcement of any law of Canada or a province, or

(iii) activities suspected of constituting threats to the security of Canada within the meaning of the *Canadian Security Intelligence Service Act*,

if the information came into existence less than twenty years prior to the request;

(b) the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the enforcement of any law of Canada or a province or the conduct of lawful investigations, including, without restricting the generality of the foregoing, any such information

(i) relating to the existence or nature of a particular investigation,

(ii) that would reveal the identity of a confidential source of information, or

(iii) that was obtained or prepared in the course of an investigation; or

a) des gouvernements des États étrangers ou de leurs organismes;

b) des organisations internationales d'États ou de leurs organismes;

c) des gouvernements provinciaux ou de leurs organismes;

d) des administrations municipales ou régionales constituées en vertu de lois provinciales ou de leurs organismes.

(2) Le responsable d'une institution fédérale peut donner communication des renseignements personnels visés au paragraphe (1) si le gouvernement, l'organisation, l'administration ou l'organisme qui les a fournis:

a) consent à la communication;

b) rend les renseignements publics.

[. . .]

22. (1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1):

a) soit qui remontent à moins de vingt ans lors de la demande et qui ont été obtenus ou préparés par une institution fédérale, ou par une subdivision d'une institution, qui constitue un organisme d'enquête déterminé par règlement, au cours d'enquêtes licites ayant trait:

(i) à la détection, la prévention et la répression du crime,

(ii) aux activités destinées à faire respecter les lois fédérales ou provinciales,

(iii) aux activités soupçonnées de constituer des menaces envers la sécurité du Canada au sens de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*;

b) soit dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire aux activités destinées à faire respecter les lois fédérales ou provinciales ou au déroulement d'enquêtes licites, notamment:

(i) des renseignements relatifs à l'existence ou à la nature d'une enquête déterminée,

(ii) des renseignements qui permettraient de remonter à une source de renseignements confidentielle,

(iii) des renseignements obtenus ou préparés au cours d'une enquête;

. . .

(3) For the purposes of paragraph (1)(b), “investigation” means an investigation that

- (a) pertains to the administration or enforcement of an Act of Parliament;
- (b) is authorized by or pursuant to an Act of Parliament; or
- (c) is within a class of investigations specified in the regulations.

. . .

26. The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) about an individual other than the individual who made the request, and shall refuse to disclose such information where the disclosure is prohibited under section 8.

27. The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) that is subject to solicitor-client privilege.

. . .

REVIEW BY THE FEDERAL COURT

41. Any individual who has been refused access to personal information requested under subsection 12(1) may, if a complaint has been made to the Privacy Commissioner in respect of the refusal, apply to the Court for a review of the matter within forty-five days after the time the results of an investigation of the complaint by the Privacy Commissioner are reported to the complainant under subsection 35(2) or within such further time as the Court may, either before or after the expiration of those forty-five days, fix or allow.

. . .

46. (1) In any proceedings before the Court arising from an application under section 41, 42 or 43, the Court shall take every reasonable precaution, including, when appropriate, receiving representations *ex parte* and conducting hearings *in camera*, to avoid the disclosure by the Court or any person of

- (a) any information or other material that the head of a government institution would be authorized to refuse to disclose if it were requested under subsection 12(1) or contained in a record requested under the *Access to Information Act*; or
- (b) any information as to whether personal information exists where the head of a government institution, in refusing to disclose the personal information under this Act, does not indicate whether it exists.

[. . .]

(3) Pour l’application de l’alinéa (1)b), «enquête» s’entend de celle qui:

- a) se rapporte à l’application d’une loi fédérale;
- b) est autorisée sous le régime d’une loi fédérale;
- c) fait partie d’une catégorie d’enquêtes précisée dans les règlements.

[. . .]

26. Le responsable d’une institution fédérale peut refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) qui portent sur un autre individu que celui qui fait la demande et il est tenu de refuser cette communication dans les cas où elle est interdite en vertu de l’article 8.

27. Le responsable d’une institution fédérale peut refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) qui sont protégés par le secret professionnel qui lie un avocat à son client.

[. . .]

RÉVISION PAR LA COUR FÉDÉRALE

41. L’individu qui s’est vu refuser communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) et qui a déposé ou fait déposer une plainte à ce sujet devant le Commissaire à la protection de la vie privée peut, dans un délai de quarante-cinq jours suivant le compte rendu du Commissaire prévu au paragraphe 35(2), exercer un recours en révision de la décision de refus devant la Cour. La Cour peut, avant ou après l’expiration du délai, le proroger ou en autoriser la prorogation.

[. . .]

46. (1) À l’occasion des procédures relatives aux recours prévus aux articles 41, 42 ou 43, la Cour prend toutes les précautions possibles, notamment, si c’est indiqué, par la tenue d’audiences à huis clos et l’audition d’arguments en l’absence d’une partie, pour éviter que ne soient divulgués de par son propre fait ou celui de quiconque:

- a) des renseignements qui justifient un refus de communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) ou de renseignements contenus dans un document demandé sous le régime de la *Loi sur l’accès à l’information*;
- b) des renseignements faisant état de l’existence de renseignements personnels que le responsable d’une institution fédérale a refusé de communiquer sans indiquer s’ils existaient ou non.

(2) The Court may disclose to the appropriate authority information relating to the commission of an offence against any law of Canada or a province on the part of any officer or employee of a government institution, if in the opinion of the Court there is evidence thereof.

47. In any proceedings before the Court arising from an application under section 41, 42 or 43, the burden of establishing that the head of a government institution is authorized to refuse to disclose personal information requested under subsection 12(1) or that a file should be included in a personal information bank designated as an exempt bank under section 18 shall be on the government institution concerned.

48. Where the head of a government institution refuses to disclose personal information requested under subsection 12(1) on the basis of a provision of this Act not referred to in section 49, the Court shall, if it determines that the head of the institution is not authorized under this Act to refuse to disclose the personal information, order the head of the institution to disclose the personal information, subject to such conditions as the Court deems appropriate, to the individual who requested access thereto, or shall make such other order as the Court deems appropriate.

49. Where the head of a government institution refuses to disclose personal information requested under subsection 12(1) on the basis of section 20 or 21 or paragraph 22(1)(b) or (c) or 24(a), the Court shall, if it determines that the head of the institution did not have reasonable grounds on which to refuse to disclose the personal information, order the head of the institution to disclose the personal information, subject to such conditions as the Court deems appropriate, to the individual who requested access thereto, or shall make such other order as the Court deems appropriate.

[24] Before addressing the specific exemptions invoked by the authorities, we propose to dispose of a preliminary issue raised by the appellant in relation to each and every exemption, namely the burden of proof in such matters.

The burden of proving that the exemptions were properly claimed and applied

[25] Under section 47 of the Act, the burden is on the head of a government institution to establish that it is authorized to refuse to disclose the personal information requested. The appellant complains in the context of discretionary exemptions, that the Judge put the onus on him to show that the discretion was improperly exercised and, therefore that the exemp-

(2) Dans les cas où, à son avis, il existe des éléments de preuve touchant la perpétration d'infractions aux lois fédérales ou provinciales par un cadre ou employé d'une institution fédérale, la Cour peut faire part à l'autorité compétente des renseignements qu'elle détient à cet égard.

47. Dans les procédures découlant des recours prévus aux articles 41, 42 ou 43, la charge d'établir le bien-fondé du refus de communication de renseignements personnels ou le bien-fondé du versement de certains dossiers dans un fichier inconsultable classé comme tel en vertu de l'article 18 incombe à l'institution fédérale concernée.

48. La Cour, dans les cas où elle conclut au bon droit de l'individu qui a exercé un recours en révision d'une décision de refus de communication de renseignements personnels fondée sur des dispositions de la présente loi autres que celles mentionnées à l'article 49, ordonne, aux conditions qu'elle juge indiquées, au responsable de l'institution fédérale dont relèvent les renseignements d'en donner communication à l'individu; la Cour rend une autre ordonnance si elle l'estime indiqué.

49. Dans les cas où le refus de communication des renseignements personnels s'appuyait sur les articles 20 ou 21 ou sur les alinéas 22(1)(b) ou c) ou 24a), la Cour, si elle conclut que le refus n'était pas fondé sur des motifs raisonnables, ordonne, aux conditions qu'elle juge indiquées, au responsable de l'institution fédérale dont relèvent les renseignements d'en donner communication à l'individu qui avait fait la demande; la Cour rend une autre ordonnance si elle l'estime indiqué.

[24] Avant d'examiner les exceptions précises invoquées par les autorités, nous nous proposons de régler une question préliminaire soulevée par l'appellant au sujet de chaque exception, soit la question de savoir qui a la charge de la preuve dans un cas comme celui-ci.

La charge de la preuve relative aux exceptions qui ont été alléguées et appliquées

[25] En vertu de l'article 47 de la Loi, la charge d'établir le bien-fondé du refus de communication de renseignements personnels incombe au responsable de l'institution fédérale. L'appellant se plaint, dans le contexte des exceptions discrétionnaires, que le juge a renversé la charge en lui imposant l'obligation de démontrer que le pouvoir discrétionnaire a été exercé

tions were not properly applied. He relied upon the following passage at pages 370-371 of the Judge's decision to support his views:

. . . unless a ground for questioning the exercise of discretion is raised by the applicant, this Court, in examination of documents to review decisions to withhold information, relies upon the public officer, the head of the institution or his delegate, in meeting the public duty to exercise discretion properly. Of course, if the exercise of discretion appears on its face to be perverse the Court may find reason itself to question to exercise of discretion. Absent that or a ground raised by the applicant, the Court assumes the exercise of discretion is proper. To do otherwise, by placing on the respondents an initial burden to demonstrate that proper exercise in every case would result in an unmanageable process and would be inappropriate in this, as in any other, form of judicial review.

[26] There is no doubt that the appellant finds himself in an invidious, if not impossible, position if an evidentiary burden is put on him to question whether the head of the institution properly exercised its discretion in refusing to grant access to the personal information bank as requested. This is so for he has no knowledge whatsoever of the information contained in the bank which may relate to him, its nature, the circumstances and manner in which it was obtained, the time, place, or the sources from which it may have been gathered. The plight of the appellant is compounded when the institution flatly refuses to ever confirm or deny the existence of information concerning an applicant.

[27] Indeed, the appellant claims, and we agree, that he found himself in a situation analogous to a person seeking access to a sealed packet pursuant to a wiretap authorization prior to the decision of the Supreme Court of Canada in *R. v. Garofoli*.³ In order to obtain access, the accused had to establish fraud or non-disclosure of relevant information by the person who applied for the wiretap authorization. As Martin J.A. of the Ontario Court of Appeal stated in *R. v. Finlay and Grellette*.⁴

d'une façon irrégulière et que, par conséquent, les exceptions ont été appliquées d'une façon irrégulière. Il s'est fondé à l'appui sur le passage suivant figurant aux pages 370 et 371 de la décision du juge:

[. . .] à moins que le requérant ne soulève un motif suffisant pour remettre en question l'exercice du pouvoir discrétionnaire, la Cour, dans son examen des documents dont on a refusé la communication, tient pour acquis que le responsable de l'institution fédérale ou son délégué ont respecté l'obligation publique qui leur incombe, c'est-à-dire qu'ils ont exercé régulièrement leur pouvoir discrétionnaire. Bien entendu, si à première vue ce pouvoir discrétionnaire semble avoir été exercé abusivement, la Cour peut elle-même le remettre en question. Dans le cas contraire ou si le requérant ne fait valoir aucun motif à cet égard, la Cour présume que le pouvoir discrétionnaire a été exercé à bon droit. Agir autrement, en imposant aux intimés la charge initiale de démontrer dans chaque cas qu'ils ont exercé régulièrement leur pouvoir discrétionnaire, entraînerait des procédures impossibles à gérer et constituerait, en l'espèce comme en d'autres affaires, une forme de contrôle judiciaire abusive.

[26] Il est certain que l'appelant se trouve dans une situation peu enviable, sinon impossible, s'il lui incombe de contester que le responsable de l'institution a exercé d'une façon régulière son pouvoir discrétionnaire en refusant la communication des renseignements personnels demandés, et ce, parce qu'il ne sait absolument pas quels renseignements le fichier contient à son sujet, parce qu'il ne connaît pas la nature de pareils renseignements, parce qu'il ne sait pas dans quelles circonstances et de quelle façon les renseignements ont été obtenus, ou à quel moment et à quel endroit ils peuvent avoir été recueillis et parce qu'il ne connaît pas la source de ces renseignements. Sa tâche est d'autant plus ardue si l'institution refuse carrément de confirmer ou de nier l'existence de renseignements le concernant.

[27] De fait, l'appelant allègue qu'il s'est trouvé dans une situation analogue à celle de la personne qui demandait l'accès à un paquet scellé en vertu d'une autorisation d'écoute électronique avant la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *R. c. Garofoli*³; nous souscrivons à son avis. Pour avoir accès au paquet, l'accusé devait prouver la fraude ou la non-divulgence de renseignements pertinents de la part de la personne qui avait demandé l'autorisation d'écoute électronique. Comme le juge

Counsel for the appellants stated that in consequence of the restriction placed on an accused's access to the sealed packet, the accused finds himself in an impossible situation. To ascertain whether there has been fraud or non-disclosure he requires access to the sealed packet, but he cannot gain access to the sealed packet unless he proves fraud or non-disclosure.

[28] Here, in the present instance, to ascertain whether there has been an improper exercise of discretion by the head of the government institution, the appellant requires access to the personal information and the court record, but he cannot gain access to that information and record unless he advances grounds for questioning the authorities' exercise of discretion.

[29] We are mindful of the fact that the Supreme Court drew a distinction in the case of *Michaud v. Quebec (Attorney General)*⁵ between an accused and an interested non-accused party seeking access to a sealed packet in wiretap proceedings. In that case, Lamer C.J., writing for the majority, held that a non-accused person, unlike an accused whose constitutional right to a full answer and defence is in issue, has the burden of showing a good cause in order to gain access, that is to say that the person "must demonstrate more than a mere suspicion of police wrongdoing; he or she will normally be compelled to produce some evidence which suggests that the authorization was procured through fraud or wilful non-disclosure by the police".

[30] One would be tempted to find comfort in this decision, especially in view of the parallel drawn by the appellant, and conclude that, in the present instance, the learned Judge was right in presumptively assuming a valid exercise of discretion by the authorities and in putting on the appellant an evidentiary burden of advancing valid grounds for questioning such exercise. However, the situation is different in matters of access to confidential information since section 47 of the Act puts on the head of a government institution the burden of proving an exemption.

Martin, de la Cour d'appel de l'Ontario, l'a dit dans l'arrêt *R. v. Finlay and Grellette*⁴:

[TRADUCTION] L'avocat des appelants a affirmé que, par suite de la restriction imposée au droit d'accès de l'accusé au contenu du paquet scellé, l'accusé se trouve dans une situation impossible. Pour établir s'il y a eu fraude ou non-divulgaration, il doit avoir accès au contenu du paquet scellé, mais il ne peut y avoir accès à moins de prouver la fraude ou la non-divulgaration.

[28] En l'espèce pour déterminer si le responsable de l'institution fédérale a exercé son pouvoir discrétionnaire d'une façon irrégulière, l'appelant doit avoir accès aux renseignements personnels et au dossier de la Cour, mais il ne peut pas obtenir l'accès à ces renseignements et à ce dossier à moins d'avancer les motifs pour lesquels il conteste l'exercice dudit pouvoir discrétionnaire.

[29] Nous sommes conscients du fait que, dans l'arrêt *Michaud c. Québec (Procureur général)*⁵, la Cour suprême a fait une distinction entre le cas d'un accusé et celui d'une partie intéressée non accusée qui cherche à avoir accès à un paquet scellé dans une affaire d'écoute électronique. Dans cette affaire-là, le juge en chef Lamer, au nom de la majorité, a statué que, contrairement à l'accusé dont le droit constitutionnel à une défense pleine et entière est en cause, une personne non accusée doit démontrer l'existence d'un motif valable afin d'obtenir l'accès, c'est-à-dire qu'elle «doit démontrer qu'il existe plus qu'un simple soupçon que les policiers ont mal agi; elle sera habituellement tenue de produire certains éléments de preuve semblant indiquer que l'autorisation a été obtenue par fraude ou en raison d'une non-divulgaration volontaire par la police».

[30] L'on serait tenté de trouver cette décision rassurante, compte tenu en particulier du parallèle établi par l'appelant, et de conclure que dans ce cas-ci, le juge a eu raison de présumer que les autorités ont légitimement exercé leur pouvoir discrétionnaire et d'imposer à l'appelant la charge d'avancer des motifs valables pour remettre en question pareil exercice. Toutefois, la situation est différente dans des affaires de communication de renseignements confidentiels étant donné que l'article 47 de la Loi impose au responsable de l'institution fédérale la charge de

We shall come back to the scope of this burden later on. Suffice it to say for the time being that, in our view, it encompasses both the burden of proving that the conditions of the exemptions are met and that the discretion conferred on the head of a government institution was properly exercised. Moreover, there are, in our view, so many necessary and fundamental differences between the appellant's situation and that of an interested non-accused party in wiretap proceedings that it would be an error to rely, in the present instance, upon the approach taken by the Supreme Court in that case.

[31] First, in wiretap proceedings, confidentiality is the rule, accessibility the exception. The rule is the opposite under the Act: accessibility is the rule, confidentiality the exception. While section 187 of the *Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46 [as am. by S.C. 1993, c. 40, s. 7], states that all documents relating to an application shall be placed in a packet and shall not be opened except for some enumerated purposes, section 12 of the Act avers that every individual who is a Canadian citizen or a permanent resident has a right to and shall, on request, be given access to personal information except where a personal information bank is an exempt bank and where specific exemptions from disclosure are applicable.

[32] Second, the request to access the sealed packet in wiretap proceedings occurs only after an initial judicial screening. As a matter of fact, a judge has already concluded on the basis of the application and supporting affidavits that there are reasonable grounds to believe that a crime has been committed and that it is a proper case for the interception of a citizen's private communications. Moreover, the *Criminal Code* provides for additional safeguards. An authorization to invade a citizen's privacy can be sought only by the Attorney General, the Solicitor General or specially designated agents from specially designated judges.⁶ None of these safeguards exists under the Act and there is no prior screening of a government institution's decision to collect, retain and use personal information.

prouver l'existence d'une exception. Nous reviendrons ci-dessous sur la portée de cette obligation. Il suffit pour le moment de dire que, à notre avis, cela comprend tant la charge de prouver que les conditions applicables à l'exception sont remplies que la charge de prouver que le pouvoir discrétionnaire conféré au responsable de l'institution a été exercé d'une façon régulière. En outre, à notre avis, il y a un si grand nombre de différences fondamentales nécessaires entre la situation de l'appelant et celle d'une partie intéressée non accusée dans une affaire d'écoute électronique qu'il serait erroné de se fonder ici sur l'approche adoptée par la Cour suprême dans cette affaire-là.

[31] Premièrement, dans un cas d'écoute électronique, c'est la règle de la confidentialité qui s'applique, l'accessibilité étant l'exception. C'est l'opposé de la règle qui est énoncée dans la Loi, où l'accessibilité est la règle, et la confidentialité l'exception. L'article 187 du *Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46 [mod. par L.C. 1993, ch. 40, art. 7], prévoit que tous les documents relatifs à une demande sont placés dans un paquet et qu'ils ne sont ouverts qu'à certaines fins énumérées, alors que l'article 12 de la Loi prévoit que tout citoyen canadien et tout résident permanent ont le droit de se faire communiquer sur demande des renseignements personnels sauf lorsqu'un fichier est inconsultable et lorsque des exceptions précises s'appliquent.

[32] Deuxièmement, la demande d'accès au paquet scellé, dans une affaire d'écoute électronique, est uniquement faite après un examen judiciaire initial. En fait, le juge a déjà conclu, en se fondant sur la demande et sur les affidavits présentés à l'appui, qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'un crime a été commis et qu'il convient d'intercepter les communications privées d'un citoyen. En outre, le *Code criminel* fournit une protection additionnelle. L'autorisation de porter atteinte à la vie privée d'un citoyen peut uniquement être demandée à des juges spécialement désignés à cette fin elle ne peut être demandée que par le procureur général, par le solliciteur général ou par des mandataires spécialement désignés⁶. Aucune de ces protections n'existe en vertu de la Loi et il n'y a pas d'examen préliminaire de la décision d'une institution fédérale de rassembler, de conserver et d'utiliser des renseignements personnels.

[33] Third, both the application for an authorization and the authorization itself are subject to stringent conditions relating to form and substance which, under judicial scrutiny, provide for protection against undue and unnecessary invasions of privacy.⁷ No such *a priori* control exists under the Act and it is the government institution which exercises its discretion with respect to the collection, use and disclosure of personal information. Hence the need, in our view, on a subsequent judicial review, to carefully scrutinize the institution's exercise of discretion.

[34] Fourth, a citizen who has been the target of a lawful interception of his private communications is notified of that fact by written notice within 90 days after the period for which the authorization was given or renewed unless that period of time was validly varied.⁸ Then, the citizen so informed can at least submit that he has reasonable grounds to believe that some of the stringent conditions applicable to the application for an authorization and to the authorization itself have not been met.

[35] This is what Mr. Michaud did in his case where he contended that he had reasonable grounds for believing that the application failed to disclose his status as a lawyer in violation of paragraph 185(1)(e) of the *Criminal Code*. He could also argue that the application was the result of internal improper administrative pressure or that he had reasonable grounds to believe that the authorization was not justified in the best interests of the administration of justice as required by paragraph 186(1)(e) [as am. by S.C. 1993, c. 40, s. 6] of the *Criminal Code*. In other words, he knew that his privacy had been invaded by means of an interception of his private communications. He knew what the information thus gathered was about and he could invoke the safeguards provided by the *Criminal Code* with a view to alleging a violation of those safeguards.

[36] This position is to be contrasted with that of the appellant in the present instance where he is not even being told, at least by CSIS and DEA, whether the

[33] Troisièmement, la demande d'autorisation et l'autorisation elle-même sont assujetties à des conditions rigoureuses quant à la forme et au fond, lesquelles, compte tenu de l'examen judiciaire, fournissent une protection contre une violation indue et inutile de la vie privée⁷. Aucun contrôle *a priori* de ce genre n'existe en vertu de la Loi; c'est l'institution fédérale qui exerce son pouvoir discrétionnaire à l'égard de la collecte, de l'utilisation et de la communication des renseignements personnels. D'où la nécessité, à notre avis, d'effectuer un contrôle judiciaire subséquent, d'examiner minutieusement l'exercice du pouvoir discrétionnaire en cause.

[34] Quatrièmement, le citoyen qui a fait l'objet d'une interception licite de ses communications privées est avisé par écrit de la chose dans les 90 jours qui suivent la période pour laquelle l'autorisation a été donnée ou renouvelée, à moins que cette période n'ait légitimement été modifiée⁸. Puis, le citoyen ainsi avisé peut du moins soutenir qu'il a des motifs raisonnables de croire que certaines des conditions rigoureuses qui s'appliquent à la demande d'autorisation et à l'autorisation elle-même ne sont pas remplies.

[35] C'est ce que M. Michaud avait fait; en effet, il avait soutenu qu'il avait des motifs raisonnables de croire que la demande ne révélait pas son statut d'avocat, en violation de l'alinéa 185(1)e) du *Code criminel*. M. Michaud pouvait également soutenir que la demande résultait de pressions administratives internes indues ou qu'il avait des motifs raisonnables de croire que les intérêts de la justice ne justifiaient pas l'octroi de l'autorisation comme l'exigeait l'alinéa 186(1)e) [mod. par L.C. 1993, ch. 40, art. 6] du *Code criminel*. En d'autres termes, M. Michaud savait qu'il y avait eu violation de sa vie privée au moyen d'une interception de ses communications privées. Il savait sur quoi portaient les renseignements ainsi rassemblés et il pouvait invoquer les garanties fournies par le *Code criminel* en vue d'alléguer que ces garanties n'avaient pas été respectées.

[36] Par contre, dans ce cas-ci, on n'a même pas dit à l'appelant, ou du moins le SCRS et le MAE n'ont pas dit à l'appelant, si les fichiers auxquels l'accès

banks to which access is sought contain personal information about him or not. Even if a person is informed that a bank does contain personal information about him or her, how can that person, who does not know what the information is, meet an evidential burden of questioning the exercise of discretion by the government authority who refuses access to it?

[37] The situation of the appellant or of a person in his position is further aggravated by the fact that the *a posteriori* judicial review before the Federal Court pursuant to section 41 of the Act, whose purpose is to review the discretion exercised by the authorities, may take the form of an *in camera* and *ex parte* hearing at which secret affidavit evidence can be filed by the head of the government institution. An applicant like the appellant does not and cannot know if that new evidence offered in support of a claim that the institution's discretion was properly exercised contains irrelevant considerations or fails to disclose relevant considerations which could have affected the exercise of discretion by the authorities.

[38] In our view, in these peculiar circumstances—where accessibility to personal information is the rule and confidentiality the exception, where an applicant has no knowledge of the personal information withheld, no access to the record before the court and no adequate means of verifying how the discretion to refuse disclosure was exercised by the authorities, and where section 47 of the Act clearly puts on the head of a government institution the burden of establishing that it was authorized to refuse to disclose the personal information requested and, therefore, that it properly exercised its discretion in respect of a specific exemption it invoked—an applicant cannot be made to assume an evidential burden of proof. As this Court said in *Rubin v. Canada (Canada Mortgage and Housing Corp.)*⁹ in relation to closely related legislation, the *Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1, which contains a provision similar, if not identi-

était demandé contenaient des renseignements personnels le concernant. Même si une personne est mise au courant du fait qu'un fichier contient de fait des renseignements personnels la concernant, comment peut-elle, puisqu'elle ne sait pas quels renseignements sont en cause, satisfaire à la charge de la preuve si elle veut contester l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'autorité fédérale qui refuse de communiquer les renseignements?

[37] La situation de l'appelant ou d'une personne qui se trouve dans la même situation que l'appelant est d'autant plus grave que le contrôle judiciaire *a posteriori* exercé par la Cour fédérale conformément à l'article 41 de la Loi, qui vise à permettre d'examiner le pouvoir discrétionnaire exercé par les autorités, peut prendre la forme d'une audience *ex parte* à huis clos au cours de laquelle une preuve par affidavit secrète peut être présentée par le responsable de l'institution fédérale. Un demandeur comme l'appelant ne sait pas et ne peut pas savoir si les nouveaux éléments de preuve qui sont fournis à l'appui de l'allégation selon laquelle l'institution en cause a exercé son pouvoir discrétionnaire d'une façon régulière se rapportent à des considérations non pertinentes ou si l'institution omet de divulguer des considérations pertinentes qui auraient pu influencer sur l'exercice du pouvoir discrétionnaire en question.

[38] À notre avis, eu égard aux circonstances de l'espèce—où l'accessibilité à des renseignements personnels est la règle et la confidentialité l'exception, où le demandeur ne sait pas quels renseignements personnels ne sont pas communiqués, où le demandeur n'a pas accès au dossier dont dispose la Cour et où il n'a pas de moyens adéquats lui permettant de vérifier la façon dont le pouvoir discrétionnaire de refuser la communication a été exercé par les autorités, et où l'article 47 de la Loi impose clairement au responsable de l'institution fédérale la charge d'établir le bien-fondé du refus de communication de renseignements personnels et, par conséquent, d'établir qu'elle a exercé d'une façon régulière son pouvoir discrétionnaire à l'égard d'une exception précise invoquée—on ne saurait imposer la charge de la preuve au demandeur. Comme cette Cour l'a dit dans l'arrêt *Rubin c. Canada (Société canadienne d'hypothèque et de*

cal,¹⁰ to section 47 of the Act:

This section places the onus of proving an exemption squarely upon the government institution which claims that exemption.

The general rule is disclosure, the exception is exemption and the onus of proving the entitlement to the benefit of the exception rests upon those who claim it.

[39] It is the Court's function on an application for review under section 41 of the Act to ensure that the discretion given to the administrative authorities "has been exercised within proper limits and on proper principles."¹¹ This is why the reviewing Court is given access to the material in issue by section 45 of the Act. In our view, an applicant who, pursuant to section 41 of the Act, applies for judicial review of an institution's refusal to disclose the personal information requested, by definition, questions the validity of the exercise of discretion by that institution and nothing more is required from him or her. In such circumstances, this is the best an applicant can do. This is the most an applicant should be held to.

[40] We now propose to examine the appellant's requests to have access to the various banks and the specific exemptions invoked by the authorities.

The specific exemptions claimed by the RCMP with respect to bank 005

[41] As previously mentioned, only one document remains in issue in bank 005. The RCMP alleged that the information was exempt from disclosure under subparagraph 22(1)(a)(ii) and section 27 of the Act. Subparagraph 22(1)(a)(ii) is what is generally referred to as a law enforcement exemption whereby information obtained by an investigative body in the course of lawful investigations pertaining to the enforcement of any law of Canada or a province may be exempt from disclosure. Whatever may have been the merit of the respondent's claim in this respect, the issue has now become moot. Paragraph 22(1)(a)(ii) only permits the head of government institution to refuse to disclose

logement)⁹, au sujet d'une loi connexe, la *Loi sur l'accès à l'information*, L.R.C. (1985), ch. A-1, qui renferme une disposition similaire sinon identique¹⁰ à l'article 47 de la Loi:

En vertu de cet article, le fardeau de la preuve d'une exemption incombe à l'institution fédérale qui y prétend.

La communication est la règle générale et l'exemption, l'exception, et c'est à ceux qui réclament l'exemption de prouver leur droit à cet égard.

[39] Il incombe à la Cour, dans un recours en révision fondé sur l'article 41 de la Loi, de s'assurer que le pouvoir discrétionnaire conféré aux autorités administratives «a été exercé dans les limites appropriées et selon les principes appropriés»¹¹. C'est pourquoi la Cour qui exerce le contrôle a accès aux documents en question en vertu de l'article 45 de la Loi. À notre avis, le demandeur qui, conformément à l'article 41 de la Loi, exerce un recours en révision du refus de communication des renseignements personnels, remet par définition en question le bien-fondé de l'exercice du pouvoir discrétionnaire en question; il n'a pas à en faire plus. Dans ces conditions, le demandeur ne peut pas faire mieux et on ne peut lui demander d'en faire plus.

[40] Nous nous proposons maintenant d'examiner les demandes que l'appelant a faites en vue d'avoir accès aux divers fichiers et les exceptions précises invoquées par les autorités.

Les exceptions précises revendiquées par la GRC à l'égard du fichier 005

[41] Comme il en a déjà été fait mention, un seul document est encore en cause en ce qui concerne le fichier 005. La GRC a allégué que les renseignements étaient visés par les exceptions prévues au sous-alinéa 22(1)(a)(ii) et à l'article 27 de la Loi. Le sous-alinéa 22(1)(a)(ii) est ce qu'on appelle généralement une exception relative à l'application de la loi, en vertu de laquelle les renseignements obtenus par un organisme d'enquête au cours d'enquêtes licites ayant trait aux activités destinées à faire respecter les lois fédérales ou provinciales peuvent faire l'objet d'une exception. Quel qu'ait pu être le bien-fondé de l'allégation du défendeur à ce sujet, la question n'a plus

any personal information requested under subsection 12(1) where information came into existence less than 20 years prior to the request. In the case at bar, 20 years or more have thus elapsed. Subparagraph 22(1)(a)(ii) is, therefore, no longer a valid ground for refusal to disclose.

[42] However, the respondent claims that the information is also protected by solicitor-client privilege and, accordingly, remains exempt from disclosure pursuant to section 27 of the Act.

[43] The appellant submits that the Judge erred in failing to put the onus of proof on the RCMP to show that it exercised, under section 27 of the Act, its discretion to decide whether to disclose the information. As the argument goes, it is not sufficient that the government classifies the information within the class of solicitor-client privileged documents, the RCMP must still exercise its discretion whether to disclose the document containing it because section 27 is merely discretionary.

[44] The learned Judge was satisfied that the refusal to disclose the document was based on section 27 of the Act and that the RCMP had exercised its discretion not to disclose. He also found that the information contained in the document was properly classified within section 27. We have reviewed the document in question and the context in which the refusal to disclose took place. We are satisfied that the learned Judge made no error in concluding as he did.

The specific exemptions claimed by the DEA with respect to bank 040

1. Exemption pursuant to subsection 16(2) of the Act

[45] The appellant challenged the DEA's policy of never disclosing whether personal information exists

qu'un intérêt théorique. L'alinéa 22(1)a) autorise uniquement le responsable d'une institution fédérale à refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) qui remontent à moins de 20 ans lors de la demande. Or, en l'espèce, les renseignements remontent à au moins 20 ans. Le sous-alinéa 22(1)a)(ii) ne constitue donc plus un motif valable de refus de communication.

[42] Toutefois, le défendeur allègue que les renseignements sont également protégés par le secret professionnel qui lie un avocat à son client et qu'ils n'ont donc pas à être communiqués conformément à l'article 27 de la Loi.

[43] L'appelant soutient que le juge a commis une erreur en omettant d'imposer à la GRC la charge de démontrer qu'en vertu de l'article 27 de la Loi, elle a exercé son pouvoir discrétionnaire en vue de déterminer si les renseignements devaient être communiqués. Selon l'argument invoqué, il ne suffit pas que le gouvernement classe les renseignements dans la catégorie des documents protégés par le secret professionnel; la GRC doit en outre exercer son pouvoir discrétionnaire en vue de déterminer si le document contenant les renseignements en question sera communiqué puisque l'article 27 est simplement de nature discrétionnaire.

[44] Le juge était convaincu que le refus de communiquer le document était fondé sur l'article 27 de la Loi et que la GRC avait exercé son pouvoir discrétionnaire de ne pas le communiquer. Il a également conclu que les renseignements figurant dans le document avaient légitimement été classés comme étant visés par l'article 27. Nous avons examiné le document en question et le contexte dans lequel le refus de communication a eu lieu. Nous sommes convaincus que le juge n'a pas commis d'erreur en arrivant à la conclusion qu'il a tirée.

Les exceptions précises revendiquées par le MAE à l'égard du fichier 040

1. L'exception prévue au paragraphe 16(2) de la Loi

[45] L'appelant a contesté la politique du MAE de ne jamais faire état de l'existence de renseignements

concerning an applicant in bank 040. He submits that this general policy is a refusal to exercise discretion on a case-by-case basis and hence is a clear violation of subsection 16(2) of the Act. To put it differently, this policy of systematically refusing to confirm or deny the existence of personal information constitutes a fettering by the DEA of its discretion.

[46] Furthermore, the appellant contends that this policy of blanket refusal has the effect of *de facto* transforming bank 040 into an exempt bank without following the strict procedure established by section 18 for the creation of an exempt bank.

[47] The reviewing Judge was of the view that the discretion vested under subsection 16(2) could be exercised either on a case-by-case basis or systematically as a matter of policy.

[48] Before addressing the appellant's submissions, we believe it is worth recalling that bank 040 maintained by the DEA contains copies of requests received from authorized federal investigative bodies for personal information pursuant to paragraph 8(2)(e) of the Act.¹² These requests emanating from bodies like CSIS, the RCMP, the Department of National Revenue, the Canadian Forces Military Police, relate to investigations that are currently being conducted by the requesting agencies. The information in bank 040 is kept for a limited period of two years after completion of any request received by the DEA. At the end of the said period, the information is destroyed. In the present instance, the information was safeguarded because of the pending judicial proceedings.

[49] We agree with the respondent that the mere fact of revealing to an applicant that the bank contains information on him would reveal to that applicant that he is the subject of an investigation and, therefore, could jeopardize the conduct of sensitive on-going investigations. In addition, if the power conferred by subsection 16(2) to indicate whether personal information exists were to be exercised on a case-by-case basis, at times resulting in confirmation and at others

personnels concernant le demandeur dans le fichier 040. Il soutient que cette politique générale constitue un refus d'exercer le pouvoir discrétionnaire en cause sur une base individuelle et que cela viole donc clairement le paragraphe 16(2) de la Loi. Autrement dit, cette politique de refuser systématiquement de confirmer ou de nier l'existence de renseignements personnels constitue une atteinte, de la part du MAE, à son pouvoir discrétionnaire.

[46] En outre, l'appelant soutient que cette politique de refus général a pour effet de transformer en fait le fichier 040 en un fichier inconsultable sans que la politique stricte établie à l'article 18 en vue de la création d'un fichier inconsultable soit suivie.

[47] Le juge qui a procédé à l'examen était d'avis que le pouvoir discrétionnaire conféré par le paragraphe 16(2) pouvait être exercé sur une base individuelle ou d'une façon systématique en tant que politique.

[48] Avant d'examiner les arguments de l'appelant, nous croyons qu'il importe de se rappeler que le fichier 040 tenu par le MAE renferme des copies de demandes de communication de renseignements personnels reçues d'organismes d'enquête fédéraux autorisés conformément à l'alinéa 8(2)e) de la Loi¹². Ces demandes émanant d'organismes comme le SCRS, la GRC, le ministère du Revenu national, la Police militaire des Forces canadiennes, se rapportent à des enquêtes que les organismes demandeurs sont en train d'effectuer. Les renseignements qui se trouvent dans le fichier 040 sont conservés pour une période de deux ans après le traitement de toute demande reçue par le MAE, après quoi, ils sont détruits. En l'espèce, les renseignements sont protégés à cause des procédures judiciaires en cours.

[49] Nous sommes d'accord avec le défendeur pour dire que révéler au demandeur que le fichier contient des renseignements le concernant, ce serait lui révéler qu'il fait l'objet d'une enquête, ce qui pourrait compromettre le déroulement d'enquêtes en cours de nature délicate. De plus, si le pouvoir de faire état de l'existence de renseignements personnels conféré au paragraphe 16(2) était exercé sur une base individuelle, de sorte que l'on confirmerait parfois et que l'on

in denial of the existence of information, it is not difficult to imagine that an individual or a group of individuals, in view of the nature of the bank itself, would be in a position to successfully extrapolate about the field, scope, length and intensity of active or related investigations.¹³

[50] Section 16, and particularly subsection 16(2), is cast in unusual and unnecessarily confusing terms. Although we have already reproduced it at the outset of these reasons, it would not hurt to reiterate its contents:

16. (1) Where the head of a government institution refuses to give access to any personal information requested under subsection 12(1), the head of the institution shall state in the notice given under paragraph 14(a)

(a) that the personal information does not exist, or

(b) the specific provision of this Act on which the refusal was based or the provision on which a refusal could reasonably be expected to be based if the information existed,

and shall state in the notice that the individual who made the request has a right to make a complaint to the Privacy Commissioner about the refusal.

(2) The head of a government institution may but is not required to indicate under subsection (1) whether personal information exists.

[51] The argument of the appellant that the use of the word “may” in subsection 16(2) calls for the exercise of discretion is not surprising. Indeed, it is a habitual and almost automatic reaction to infer a discretion from the inclusion of the word “may”. However, for a number of reasons, we do not believe that subsection 16(2) is the kind of provision that contemplates either an exercise of discretion or a duty to exercise discretion on a case-by-case basis.

[52] Section 16 deals with the notice to be given to an applicant when access to the requested material is denied. The head of a government institution is then imposed with one of three duties by subsection 16(1),

nierait parfois l’existence de renseignements, il ne serait pas difficile d’imaginer que, compte tenu de la nature du fichier lui-même, un individu ou un groupe d’individus parviendraient à déterminer le champ, la portée, la longueur et l’envergure d’enquêtes en cours ou d’enquêtes connexes¹³.

[50] L’article 16, en particulier le paragraphe 16(2), est libellé en des termes inhabituels qui prêtent inutilement à confusion. Nous avons déjà cité cette disposition au début des présents motifs, mais il est bon de la reproduire de nouveau:

16. (1) En cas de refus de communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1), l’avis prévu à l’alinéa 14a) doit mentionner, d’une part, le droit de la personne qui a fait la demande de déposer une plainte auprès du Commissaire à la protection de la vie privée et, d’autre part:

a) soit le fait que le dossier n’existe pas;

b) soit la disposition précise de la présente loi sur laquelle se fonde le refus ou sur laquelle il pourrait vraisemblablement se fonder si les renseignements existaient.

(2) Le paragraphe (1) n’oblige pas le responsable de l’institution fédérale à faire état de l’existence des renseignements personnels demandés.

[51] Il n’y a rien de surprenant à l’argument de l’appelant selon lequel l’emploi du mot «*may*», dans la version anglaise du paragraphe 16(2), entraîne l’exercice d’un pouvoir discrétionnaire. De fait, inférer l’existence d’un pouvoir discrétionnaire en se fondant sur l’inclusion du mot «*may*» est une réaction habituelle presque automatique. Toutefois, pour un certain nombre de raisons, nous ne croyons pas que le paragraphe 16(2) soit le genre de disposition qui prévoit soit l’exercice d’un pouvoir discrétionnaire, soit une obligation d’exercer un pouvoir discrétionnaire sur une base individuelle.

[52] L’article 16 se rapporte à l’avis à donner au demandeur en cas de refus de la communication des renseignements demandés. Le paragraphe 16(1) impose donc au responsable de l’institution fédérale

but is given a choice among these three duties. Indeed, the institution head “shall” either:

- (i) state that the information does not exist;
- (ii) state that the information exists but is exempt by virtue of one or more specific provisions in the Act; or
- (iii) state that if the information existed, it would be exempt under one or more specific provisions in the Act.

The first of these options, (i), is found in paragraph 16(1)(a), while the final two options, (ii) and (iii), are provided for in paragraph 16(1)(b), where they are joined together by an “or”. The final option thus stands alone as one viable alternative open to the institution head.

[53] Examined more closely, the alternative granted in option (iii) already logically entails the authority to refuse to indicate whether or not requested information exists. The institution head must under both option (i) and option (ii) indicate whether or not information exists. Option (iii), in contrast, confers upon the institution head a power that is *sui generis* under the Act: neither an outright refusal of existing information nor disclosure. What the institution head is given is the power to speak hypothetically (“if we had information on you, it would be exempt under”). Option (iii) in paragraph 16(1)(b) itself gives the power to refuse to confirm existence of requested records. Subsection 16(2) is, in fact, no more than a confirmation of what was already logically implicit in paragraph 16(1)(b). To put it another way, subsection 16(2) does not add anything that was not already inherent in subsection 16(1): the government may indicate that information exists—by using options (i) or (ii)—or it may refuse to confirm whether information exists—by using option (iii). In our view, subsection 16(2) merely clarifies what is already expressed in subsection 16(1) and the use of the word “may” in subsection 16(2) merely reiterates that the option exists in subsection 16(1).

l’une de trois obligations, celui-ci pouvant choisir celle dont il s’acquittera. De fait, le responsable de l’institution «est tenu»:

- (i) de mentionner que le dossier n’existe pas;
- (ii) de dire que le dossier existe, mais qu’il est visé par une exception prévue par la Loi, cette exception devant être mentionnée;
- (iii) de dire que si les renseignements existaient, ils seraient visés par une exception, la disposition précise de la Loi devant être mentionnée.

La première solution (i) est énoncée à l’alinéa 16(1)a), alors que les deux autres, (ii) et (iii), sont énoncées à l’alinéa 16(1)b), où elles sont jointes par le mot «ou». La dernière solution est donc une solution de rechange indépendante dont le responsable de l’institution peut se prévaloir.

[53] Un examen plus approfondi montre que la solution prévue en (iii) comporte déjà logiquement le refus de l’autorité de faire état de l’existence des renseignements demandés. Le responsable de l’institution doit, selon les solutions (i) et (ii), faire état de l’existence des renseignements. Par contre, la solution (iii) confère au responsable de l’institution un pouvoir *sui generis* en vertu de la Loi: il ne s’agit ni d’un refus catégorique de communiquer des renseignements existants ni de la communication de pareils renseignements. Le responsable de l’institution a le pouvoir de répondre à la demande d’une façon hypothétique («si nous avons des renseignements vous concernant, ils seraient visés par l’exception prévue à»). La solution (iii) figurant à l’alinéa 16(1)b) confère le pouvoir de refuser de confirmer l’existence des renseignements demandés. Le paragraphe 16(2) est en fait une simple confirmation de ce que laissait déjà logiquement entendre l’alinéa 16(1)b). Autrement dit, le paragraphe 16(2) n’ajoute rien qui n’ait pas déjà fait intrinsèquement partie du paragraphe 16(1): le gouvernement peut faire état de l’existence des renseignements—en ayant recours aux solutions (i) ou (ii)—ou il peut refuser de confirmer que les renseignements existent—en ayant recours à la solution (iii). À notre avis, le paragraphe 16(2) précise simplement ce qui est déjà expressément prévu au paragraphe 16(1) et l’emploi

[54] It is true that the word “may” is often a signal that a margin of discretion is given to an administrative or judicial decision maker. The normal interpretation of this word occurring in a statutory provision is that there is an element of discretion.¹⁴ In many circumstances, the use of the “may” certainly has this effect. However, the word should not be treated like a ritualistic talisman. As Driedger has pointed out, statutory “[w]ords, when read *by themselves* in the abstract can hardly be said to have meanings”.¹⁵

[55] When read in context, “may” can sometimes have functions other than to confer discretion. It is well known that in some cases, “may” can be read as “must”, thereby rebutting the presumptive rule that “may” is permissive stated in section 11 of the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21. That, however, is not all. Thorson J.A.¹⁶ drew attention to the fact that the word “may” can sometimes be no more than a signal from the legislator that an official or tribunal is being empowered to do something:

In some contexts, of course, the word “may” is neither necessarily permissive nor necessarily imperative, but rather merely empowering. Its function is to empower some person or authority to do something which, otherwise, that person or authority would be without any power to do.

This construction of the word “may” has been reaffirmed in recent cases by the Saskatchewan and Ontario Courts of Appeal.¹⁷

[56] Two reasons indicate that we are, in the present instance, faced with one of those contexts where the word “may” is merely being used to denote an ability or power and not a discretion.

[57] First, the words “may but is not required” are used in a context where access to personal information

du mot «*may*» dans la version anglaise du paragraphe 16(2) réitère simplement la solution prévue au paragraphe 16(1).

[54] Il est vrai que le mot «*may*» indique souvent qu’une certaine latitude est laissée à un décideur administratif ou judiciaire. Selon l’interprétation normale donnée à ce mot dans une disposition législative, il existe une certaine latitude¹⁴. Dans bien des cas, l’emploi du mot «*may*» a certes cet effet. Toutefois, ce mot ne devrait pas être considéré comme un talisman ritualiste. Comme Driedger l’a signalé, [TRADUCTION] «[i] est difficile de dire que les mots [d’une loi], lorsqu’ils sont interprétés *isolément* dans l’abstrait, ont un sens»¹⁵.

[55] Lorsqu’il est interprété dans son contexte, le mot «*may*» peut parfois avoir des fonctions autres que celle de conférer un pouvoir discrétionnaire. Il est reconnu que dans certains cas, le mot «*may*» (peut) peut être interprété comme signifiant «*must*» (doit), à l’encontre de la présomption selon laquelle le mot «*may*» comporte la notion d’octroi de pouvoirs, de droits, d’autorisations ou de facultés énoncée à l’article 11 de la *Loi d’interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21. Toutefois, ce n’est pas tout. Le juge d’appel Thorson¹⁶ a signalé le fait que le mot «*may*» peut parfois n’être qu’une indication de la part du législateur qu’un fonctionnaire ou un tribunal est autorisé à faire quelque chose:

[TRADUCTION] Dans certains contextes, bien sûr, le mot «*may*» n’exprime pas nécessairement une faculté ou une obligation, mais il confère plutôt un pouvoir. Sa fonction est de conférer à une personne ou à une autorité le pouvoir de faire quelque chose que celle-ci n’aurait autrement pas le pouvoir de faire.

Cette interprétation du mot «*may*» a été confirmée dans des décisions récentes des cours d’appel de la Saskatchewan et de l’Ontario¹⁷.

[56] Deux raisons montrent qu’en l’espèce, nous avons affaire à l’un des contextes dans lesquels le mot «*may*» est simplement employé en vue d’indiquer la capacité ou le pouvoir de faire quelque chose plutôt que l’existence d’un pouvoir discrétionnaire.

[57] Premièrement, les mots «*may but is not required*» figurant dans la version anglaise sont

is the rule, denial of access is an exception which needs to be stated. These words show Parliament's intent to confer upon a government institution the power to refuse an applicant access to the very fact of the existence of personal information which otherwise it would be compelled to disclose if the enabling power were absent.

[58] Second, the French version of subsection 16(2) makes Parliament's intent even clearer as the word "may" has been dropped. It simply states that the head of a government institution is not required to indicate whether personal information exists. It makes it clear that the institution, notwithstanding the general obligation to disclose, is empowered not to indicate the existence of personal information. As the institution is under no obligation or duty to reveal the fact of the existence of personal information, it has the right or power not to reveal that fact.

[59] Rather than inviting the institution head to conduct a discretionary assessment in each case, the word "may" in subsection 16(2) confirms that the institution head is empowered to refuse access by exercising the option in paragraph 16(1)(b) of refusing to confirm existence of information. The confirmation that there is an authority to refuse to confirm existence of records need not imply the conferral of discretion.

[60] Moreover, even if we were to assume that the appellant is right in his contention that subsection 16(2) confers a discretion upon the head of a government institution, nothing in the wording or legislative purpose of that subsection requires that the discretion so given always or necessarily be exercised on a case-by-case basis.

[61] The universe of duties imposed on officials is not merely divided into two simple categories: discretionary and compulsory. L'Heureux-Dubé J. observed that it is inaccurate to speak of a rigid dichotomy of

employés dans un contexte où la communication de renseignements personnels est la règle, le refus de communication étant une exception qui doit être expressément mentionnée. Ces mots indiquent l'intention du législateur de conférer à une institution fédérale le pouvoir de refuser à un demandeur la possibilité de savoir s'il existe des renseignements personnels qu'elle serait par ailleurs obligée de communiquer en l'absence du pouvoir habilitant.

[58] Deuxièmement, la version française du paragraphe 16(2) indique encore plus clairement l'intention du législateur puisque l'équivalent du mot «*may*» n'y figure pas. La version française prévoit simplement que le responsable de l'institution fédérale n'est pas tenu de faire état de l'existence de renseignements personnels. Elle montre clairement que malgré son obligation générale de communication, l'institution est autorisée à ne pas faire état de l'existence de renseignements personnels. Étant donné que l'institution n'est pas tenue de faire état de l'existence de renseignements personnels, elle a le droit ou le pouvoir de ne pas divulguer ce fait.

[59] Au lieu d'inviter le responsable de l'institution à effectuer une appréciation discrétionnaire dans chaque cas, le mot «*may*» figurant au paragraphe 16(2) confirme que le responsable de l'institution est autorisé à refuser la communication en se prévalant du choix qui lui est donné à l'alinéa 16(1)*b*) de refuser de confirmer l'existence de renseignements. La confirmation qu'il existe un pouvoir de refuser de confirmer l'existence de renseignements n'entraîne pas implicitement l'octroi d'un pouvoir discrétionnaire.

[60] En outre, même si nous devons supposer que l'appelant a raison de soutenir que le paragraphe 16(2) confère un pouvoir discrétionnaire au responsable de l'institution fédérale, rien dans le libellé ou dans l'objectif législatif de cette disposition n'exige que le pouvoir discrétionnaire ainsi conféré soit toujours ou nécessairement exercé sur une base individuelle.

[61] L'univers des obligations imposées aux fonctionnaires ne se divise pas simplement en deux catégories: ce qui est discrétionnaire et ce qui est obligatoire. M^{me} le juge L'Heureux-Dubé a fait remarquer qu'il est

“discretionary” or “non-discretionary” decisions.¹⁸ It is more accurate to recognize that not all grants of discretion are created equal. L’Heureux-Dubé J. went on to cite the following passage, from D. J. M. Brown & J. M. Evans, in *Judicial Review of Administrative Action in Canada*:¹⁹

The degree of discretion in a grant of power can range from one where the decision-maker is constrained only by the purposes and objects of the legislation, to one where it is so specific that there is almost no discretion involved. In between, of course, there may be any number of limitations placed on the decision-maker’s freedom of choice, sometimes referred to as “structured” discretion.

[62] In some cases, at the far less “structured” end of the spectrum, discretion will be relatively unfettered by directives from the legislator as to the occasion and manner for exercising the conferred discretion. This may be so, for instance, when the word “may” appears unaccompanied by language like “in appropriate circumstances”, or “upon showing just cause”. It will then be mainly the objects of the enabling legislation that will guide the exercise of discretion.

[63] The question of whether an institution head, to whom the power to confirm existence of requested records is granted, is bound to use it upon each and every occasion must be solved “elsewhere” than from the mere presence of the word “may”. What one must look to is the “purpose and text of the statute and the facts of the particular case”. In *R. v. S.(S.)*,²⁰ Dickson C.J., writing for a unanimous Court and interpreting the word “may” in subsection 4(1) of the *Young Offenders Act* [S.C. 1980-81-82-83, c. 110], quoted with approval this dictum of Lord Selborne in *Julius v. Bishop of Oxford*:²¹

I agree . . . that the meaning of such words is the same, whether there is or is not a duty or obligation to use the power which they confer. They are potential, and never (in themselves) significant of any obligation. The question whether a Judge or a public officer, to whom a power is given by such words, is bound to use it upon any particular

inexact de parler d’une dichotomie stricte entre les décisions «discrétionnaires» et les décisions «non discrétionnaires»¹⁸. Il est plus exact de reconnaître que les pouvoirs discrétionnaires ne sont pas toujours conférés d’une façon égale. Le juge L’Heureux-Dubé a ensuite cité le passage suivant, de D. J. M. Brown & J. M. Evans, dans *Judicial Review of Administrative Action in Canada* ¹⁹:

[TRADUCTION] Le degré de discrétion dans l’attribution d’un pouvoir peut aller d’un pouvoir dans lequel le décideur est contraint seulement par les objectifs de la loi, à un pouvoir si défini que n’intervient pratiquement pas de discrétion. Entre les deux, évidemment, il existe plusieurs limites à la liberté de choix du décideur, parfois appelé une discrétion «structurée».

[62] Dans certains cas, à l’extrémité du spectre où est situé le pouvoir moins «structuré», les directives du législateur relatives aux circonstances dans lesquelles le pouvoir discrétionnaire conféré doit être exercé ou à la façon dont il doit l’être influenceront relativement peu sur ce pouvoir. Il peut en être ainsi lorsque le mot «*may*» figure isolément, sans être accompagné d’expressions telles que «dans des circonstances appropriées», ou «si des motifs légitimes sont établis». En pareil cas, l’exercice du pouvoir discrétionnaire sera principalement fondé sur l’objet de la législation habilitante.

[63] On ne saurait, en se fondant sur la seule présence du mot «*may*» déterminer si le responsable d’une institution, à qui le pouvoir de confirmer l’existence des renseignements demandés est conféré, est tenu d’exercer ce pouvoir dans tous les cas. Il faut examiner [TRADUCTION] «le but et le texte de la loi ainsi que les faits de l’affaire». Dans l’arrêt *R. c. S.(S.)*²⁰, le juge en chef Dickson, au nom de la Cour, a interprété le mot «*may*» figurant au paragraphe 4(1) de la *Loi sur les jeunes contrevenants* [S.C. 1980-81-82-83, ch. 110] et a cité en l’approuvant la remarque incidente que lord Selborne avait faite dans la décision *Julius v. Bishop of Oxford*²¹:

[TRADUCTION] [. . .] j’estime que le sens de tels mots est identique, qu’il existe ou non un devoir ou une obligation d’exercer le pouvoir qu’ils confèrent. Ils traduisent une virtualité et n’emportent jamais (par eux-mêmes) une obligation. Quant à savoir si un juge ou un fonctionnaire public investi d’un pouvoir par de tels mots est tenu

occasion, or in any particular manner, must be solved aliunde [from elsewhere, otherwise], and, in general, it is to be solved from the context, from the particular provisions, or from the general scope and objects, of the enactment conferring the power. [Emphasis added.]

[64] Although the House of Lords was interpreting the phrase “it shall be lawful” which it found to be permissive, Dickson C.J. found the dictum of assistance in interpreting the word “may”.

[65] The factual context we are dealing with in the present instance is that of requests for personal information concerning lawful investigations. Given the nature of the bank in question, the mere revealing of the existence or non-existence of information is in itself an act of disclosure: a disclosure that the requesting party is or is not the subject of an investigation.

[66] In these factual circumstances, the particular nature and purpose of the Act and subsection 16(2) indicate that it was a reasonable exercise of discretion to adopt a general policy of never confirming the existence of information in the bank in question. Elsewhere in the Act, the government has been given a wide scope for protecting secrecy of law enforcement related banks where secrecy is deemed appropriate. By providing the option under subsection 16(2) of refusing to confirm or deny the existence of personal information, Parliament offered one more such mechanism, allowing government institutions the possibility of maintaining not just the content but also the existence of records confidential. In the cat-and-mouse games that spies and criminals play with law enforcement agencies, for the agency to feel bound to reveal information in certain circumstances could create opportunities for educated guesses as to the contents of information banks based on a pattern of responses. To adopt a generalized policy of always refusing to confirm the existence of personal information eliminates this threat.

d’exercer ce pouvoir dans une situation ou d’une manière déterminées, c’est une question à trancher autrement et, en général, par référence notamment au contexte, aux dispositions particulières ou à la portée générale et aux objets de la loi attributive de ce pouvoir. [Je souligne.]

[64] La Chambre des lords interprétait les mots [TRADUCTION] «il est licite» qui, à son avis, exprimaient une faculté, mais le juge en chef Dickson a jugé cette remarque incidente pertinente.

[65] Le contexte factuel qui existe en l’espèce est le suivant: une demande de renseignements personnels concernant des enquêtes licites a été faite. Étant donné la nature du fichier en question, la simple divulgation de l’existence ou de l’inexistence des renseignements est en soi une communication: à savoir si le demandeur fait l’objet d’une enquête.

[66] Dans ces circonstances, la nature et le but particuliers de la Loi et du paragraphe 16(2) montrent que l’adoption d’une politique générale selon laquelle on ne confirme jamais l’existence de renseignements dans le fichier en question constitue un exercice raisonnable d’un pouvoir discrétionnaire. Ailleurs dans la Loi, le gouvernement s’est vu conférer des pouvoirs étendus visant à protéger le caractère secret des fichiers ayant trait aux activités destinées à faire respecter les lois lorsque la chose est jugée opportune. En offrant le choix énoncé au paragraphe 16(2), à savoir refuser de confirmer ou de nier l’existence de renseignements personnels, le législateur a prévu un mécanisme additionnel, en donnant aux institutions fédérales la possibilité d’assurer la confidentialité des documents non seulement quant à leur contenu, mais aussi quant à leur existence. Étant donné que les espions et les criminels jouent au chat et à la souris avec les organismes d’application de la loi, si l’organisme en cause estimait être tenu de divulguer des renseignements dans certaines circonstances, cela permettrait de faire des conjectures raisonnées au sujet du contenu des fichiers de renseignements en se fondant sur le genre de réponses données. Cette menace est éliminée par l’adoption de la politique générale voulant que l’on refuse toujours de confirmer l’existence de renseignements personnels.

[67] Given the particular context and legislative intent we are dealing with here, it seems appropriate that discretion not be exercised on a case-by-case basis in relation to the bank in question. While generally administrative decision makers should not fetter their discretion by adopting a general rule of always responding the same way to certain requests, this is one of those rare instances where the adoption of a general policy is itself a judicious exercise of discretion.

[68] Nor do we agree with the appellant's contention that the general policy in this case is a fettering of discretion. This is not a case where an authority fails to exercise discretion by categorically refusing to consider a certain kind of request and chooses instead always to "throw it into the waste paper basket without looking at it".²² The guarantee that the institution head must do something more comes from the important supervisory role assigned to the Privacy Commissioner and the Federal Court. If information exists, the institution head of the DEA who wishes to follow the general policy of non-confirmation of existence of personal information will still have to find which exemptions would be applicable or risk being overturned by the Court.

[69] In this regard, we believe that the Act strikes the right balance between the government institution's duty to disclose and its power to refuse disclosure, including disclosure of the very existence of personal information. On the one hand, through the power conferred upon the authority by subsection 16(2), it ensures the integrity, efficiency and workability of the exemptions. On the other hand, it grants a citizen administrative and judicial review mechanisms whereby the validity and the legality of an institution's claim to exemptions is assessed.

[70] As a matter of fact, sections 29-36 [ss. 29 (as am. by S.C. 1992, c. 21, s. 37), 34 (as am. by R.S.C.,

[67] Étant donné le contexte particulier et l'intention du législateur tels qu'ils existent dans ce cas-ci, il semble approprié qu'un pouvoir discrétionnaire ne soit pas exercé sur une base individuelle à l'égard du fichier en question. S'il est vrai qu'en règle générale les décideurs administratifs ne devraient pas limiter leur pouvoir discrétionnaire en adoptant une politique générale selon laquelle ils répondront toujours de la même façon à certaines demandes, il s'agit ici de l'un des rares cas où l'adoption d'une telle politique générale constitue en soi un exercice judicieux du pouvoir discrétionnaire.

[68] Nous ne souscrivons pas non plus à la prétention de l'appelant selon laquelle, dans ce cas-ci, la politique générale porte atteinte au pouvoir discrétionnaire en cause. Il ne s'agit pas d'un cas dans lequel une autorité omet d'exercer son pouvoir discrétionnaire en refusant catégoriquement de tenir compte d'un certain genre de demandes et décide plutôt de toujours [TRADUCTION] «les jeter dans la corbeille à papier sans les examiner»²². La garantie selon laquelle le responsable de l'institution doit faire quelque chose de plus découle du rôle de surveillance important qui est assigné au Commissaire à la protection de la vie privée et à la Cour fédérale. Si les renseignements existent, le responsable de l'institution, soit le responsable du MAE, qui veut suivre la politique générale de non-confirmation de l'existence des renseignements personnels devra néanmoins trouver les exceptions qui s'appliqueraient, sous peine de voir sa décision annulée par la Cour.

[69] À cet égard, nous croyons que la Loi établit l'équilibre approprié entre l'obligation de communication qui incombe à l'institution fédérale et le pouvoir de refuser la communication, y compris la communication de l'existence même des renseignements personnels. D'une part, au moyen du pouvoir conféré à l'autorité par le paragraphe 16(2), la Loi assure l'intégrité, l'efficacité et l'applicabilité des exceptions. D'autre part, la Loi confère au citoyen des mécanismes de contrôle administratif et judiciaire permettant d'apprécier la validité et la légalité de la revendication d'exceptions.

[70] En fait, les articles 29 à 36 [art. 29 (mod. par L.C. 1992, ch. 21, art. 37), 34 (mod. par L.R.C.

1985 (1st Supp.), c. 27, s. 187]) of the Act give a citizen the right to complain to the Privacy Commissioner about the refusal by a government institution to give him or her access to the personal information requested. The Commissioner possesses wide powers of investigation supplemented with additional powers to effectively carry out any investigation, such as the powers to summon and enforce the appearance of witnesses, to enter premises and to examine and obtain copies of records. What is significant is that the Commissioner can have access to any bank and review the information therein, including an exempt bank so designated by the Governor in Council pursuant to section 18.

[71] In addition, pursuant to sections 41-51 of the Act, the Federal Court, at the request of a complainant or the Commissioner with the consent of the complainant, may review the personal information requested and whether the exemptions were properly applied by the authorities. In the case of an exempt bank, section 43 gives the Commissioner the right to apply to the Court for a review of any file contained in such a bank.

[72] All this imposes an obligation on the institution head, when carrying out the general policy of not confirming or denying existence of personal information, to ensure that the information reviewed is examined and indeed meets the hypothetically claimed exemptions. The policy cannot be used to refuse disclosure of documents that satisfy no exemptions, for such a use of the policy would be quashed by the Court. Thus even under the policy, the institution head must still consider each request for access. There is no fettering of discretion but only a reasoned choice as to how to exercise the discretionary power of not having to confirm or deny the existence of records.

[73] The conclusion of all this is that subsection 16(2) cannot be read as creating a duty to consider

(1985) (1^{er} suppl.), ch. 27, art. 187]) de la Loi confère au citoyen le droit de se plaindre auprès du Commissaire à la protection de la vie privée du refus de l'institution fédérale de lui communiquer les renseignements personnels demandés. Le Commissaire possède de vastes pouvoirs d'enquête en plus de pouvoirs lui permettant de mener d'une façon efficace une enquête, comme le pouvoir d'assigner des témoins et de les contraindre à comparaître, le pouvoir de pénétrer dans des locaux et le pouvoir d'examiner ou de se faire remettre des copies de documents. Ce qui importe, c'est que le Commissaire peut avoir accès à tout fichier et examiner les renseignements qui s'y trouvent, y compris un fichier inconsultable classé comme tel par le gouverneur en conseil en vertu de l'article 18.

[71] De plus, conformément aux articles 41 à 51 de la Loi, la Cour fédérale, à la demande d'un plaignant ou du Commissaire avec le consentement du plaignant, peut examiner les renseignements personnels demandés et déterminer si les autorités ont légitimement appliqué les exceptions. Dans le cas d'un fichier inconsultable, l'article 43 confère au Commissaire le droit de demander à la Cour d'examiner les dossiers versés dans pareil fichier.

[72] Tout cela impose une obligation au responsable de l'institution qui met en œuvre la politique générale de ne pas confirmer ou nier l'existence de renseignements personnels, à savoir l'obligation de veiller à ce que les renseignements soient examinés et soient de fait visés par les exceptions revendiquées d'une façon hypothétique. On ne peut pas invoquer la politique pour refuser la communication de documents qui ne sont pas visés par une exception, car pareille utilisation de la politique serait annulée par la Cour. Par conséquent, malgré l'existence de la politique, le responsable de l'institution doit néanmoins examiner chaque demande de communication. Il ne porte pas atteinte à son pouvoir discrétionnaire, mais fait uniquement un choix raisonné au sujet des modalités d'exercice du pouvoir discrétionnaire lui permettant de ne pas confirmer ou nier l'existence des renseignements.

[73] Somme toute, le paragraphe 16(2) ne peut pas être interprété de façon à créer l'obligation, à l'occa-

whether each and every request should call forth a decision on whether to confirm or deny existence of requested information: the “may” in the provision, which has been omitted in the French version of the text, merely attests to the fact that the institution head is empowered to choose among the options in subsection 16(1). Alternatively, if the “may” is to be read as creating a duty to exercise discretion, that duty was, in our view, appropriately discharged in the circumstances.

[74] The second argument of the appellant that the approach taken by the DEA with respect to subsection 16(2) *de facto* creates an exempt bank is attractive on its face, but does not withstand closer scrutiny. Indeed, even with the systematic refusal to confirm or deny the existence of personal information in bank 040, the DEA must, pursuant to paragraph 16(1)(b), indicate the specific provision of the Act on which the refusal to disclose information could reasonably be based if the information existed and, we would add, if the existence of that information had been confirmed. There is no such requirement with an exempt bank which contains files which consist predominantly of personal information described in section 21 or 22 of the Act.

[75] Moreover, as the reviewing Judge pointed out at page 377 of his decision, the banks to which subsection 16(2) applies are not as limited as regards content as exempt banks are. They may contain personal information of any sort, not just those described in section 21 or 22.

[76] Finally, while judicial review of exempt banks can only be initiated by the Commissioner pursuant to section 43 of the Act, a complainant retains his right under section 41 to apply for judicial review with respect to any other bank than an exempt bank.

[77] In short, with or without a blanket application of subsection 16(2) to the banks collected pursuant to sections 4-6, such banks do not have the attributes of

sion de chaque demande de renseignements, de déterminer s’il faut confirmer ou nier l’existence des renseignements demandés: le mot «*may*» figurant dans la version anglaise de la disposition, lequel a été omis dans la version française, confirme simplement que le responsable de l’institution est autorisé à choisir l’une des solutions énoncées au paragraphe 16(1). Par ailleurs, si le mot «*may*» doit être interprété comme créant l’obligation d’exercer un pouvoir discrétionnaire, cette obligation a été, à notre avis, satisfaite d’une façon appropriée eu égard aux circonstances.

[74] Le deuxième argument de l’appelant selon lequel l’approche adoptée par le MAE à l’égard du paragraphe 16(2) crée de fait un fichier inconsultable est à première vue attrayant, mais il ne résiste pas à un examen plus approfondi. De fait, même en cas de refus systématique de confirmer ou de nier l’existence de renseignements personnels dans le fichier 040, le MAE doit, conformément à l’alinéa 16(1)b), mentionner la disposition précise de la Loi sur laquelle le refus pourrait vraisemblablement se fonder si les renseignements existaient et, nous ajouterons, si l’existence de ces renseignements était confirmée. Aucune exigence de ce genre ne s’applique à un fichier inconsultable formé de dossiers dans lesquels dominent les renseignements visés aux articles 21 ou 22 de la Loi.

[75] En outre, comme le juge qui a effectué l’examen l’a souligné à la page 377 de sa décision, les fichiers auxquels le paragraphe 16(2) s’applique ne sont pas aussi limités quant au contenu que les fichiers inconsultables. Ils peuvent contenir n’importe quel genre de renseignements personnels, et non seulement les renseignements visés aux articles 21 ou 22.

[76] Enfin, alors que le contrôle judiciaire des fichiers inconsultables ne peut être demandé que par le Commissaire conformément à l’article 43 de la Loi, un plaignant conserve, en vertu de l’article 41, le droit de demander le contrôle judiciaire à l’égard de tout fichier autre qu’un fichier inconsultable.

[77] Bref, que l’on applique d’une façon générale ou non le paragraphe 16(2) aux fichiers créés conformément aux articles 4 à 6, pareils fichiers n’ont pas les

an exempt bank described in section 18 of the Act.

[78] To conclude, we find the arguments of the appellant with respect to subsection 16(2) to be without foundation.

2. Exemptions pursuant to paragraphs 22(1)(a) and (b)

[79] The appellant submits that the reviewing Judge misunderstood his role with respect to the law enforcement exemption invoked by the DEA pursuant to paragraph 22(1)(a). He contends that the Judge limited his review to assessing whether the documents fell within the class enumerated in that paragraph and failed to review the exercise of the DEA's discretion not to grant the requested access. He referred us to page 381 of the reviewing Judge's decision which reads:

In my opinion, since I have found that in each case the refusal to indicate whether the personal information existed was authorized under the Act, the alternative grounds have little significance for the result of this review. Having examined the supplementary secret affidavits and information filed *ex parte* at the hearing, and having considered submissions of the applicant and the respondents, I am not persuaded that such information, if it existed, in the banks in question, as those banks are described in published indexes, would be inappropriately classed within the classes of exemption suggested as alternative explanations for refusal to disclose information.

[80] We believe that the Judge understood that the exercise by the DEA of its power under subsection 16(2) did not relieve him of his duty to review whether the exemptions pursuant to paragraphs 22(1)(a) and (b) were properly applied, although he appears to have seen in it little significance for the result of the review. As we have already mentioned, a refusal to indicate under subsection 16(2) the fact of the existence of personal information in a bank is not an absolute bar to releasing that information if, at the outset, it has not been properly exempted or the

attributs d'un fichier inconsultable au sens de l'article 18 de la Loi.

[78] Somme toute, nous concluons que les arguments invoqués par l'appelant au sujet du paragraphe 16(2) ne sont pas fondés.

2. Exceptions prévues aux alinéas 22(1)a) et b)

[79] L'appelant soutient que le juge qui a effectué l'examen a interprété son rôle d'une façon erronée en ce qui concerne l'exception ayant trait aux activités destinées à faire respecter les lois invoquée par le MAE conformément à l'alinéa 22(1)a). Il soutient que le juge a limité son examen à l'appréciation de la question de savoir si les documents appartenaient à la catégorie mentionnée dans cette disposition et qu'il a omis d'examiner l'exercice du pouvoir discrétionnaire que possède le MAE de ne pas accorder l'accès demandé. L'appelant nous a reportés à la page 381 de la décision du juge qui a effectué l'examen, lequel est ainsi libellé:

À mon avis, étant donné que j'ai conclu que dans chaque cas le refus de révéler l'existence de ces renseignements personnels avait été autorisé par la Loi, les motifs subsidiaires n'ont guère d'importance pour l'issue du présent contrôle. Après avoir examiné les affidavits supplémentaires secrets et les renseignements déposés *ex parte* à l'audience, et après avoir entendu les observations du requérant et des intimés, je ne suis pas convaincu que ces renseignements, s'ils existent dans les fichiers en question, selon la description qui est donnée de ces fichiers dans les répertoires publiés, seraient à tort classés dans les catégories de renseignements inconsultables, comme l'affirment les explications subsidiaires invoquées pour justifier le refus de communication.

[80] Nous croyons que le juge a compris que l'exercice du pouvoir conféré en vertu du paragraphe 16(2) ne libérait pas le MAE de son obligation de déterminer si les exceptions, conformément aux alinéas 22(1)a) et b), étaient appliquées d'une façon légitime, même s'il semble avoir considéré la chose comme peu importante pour l'issue du contrôle. Comme nous l'avons déjà dit, un refus de faire état, en vertu du paragraphe 16(2), de l'existence de renseignements personnels dans un fichier ne fait pas obstacle d'une façon absolue à la communication de ces renseigne-

institution's discretion not to release has been improperly exercised.

[81] The final conclusion of the reviewing Judge on this issue of the specific exemptions as alternate grounds to subsection 16(2) is found at page 381 of his decision:

Thus, there is no basis on which this Court could find, pursuant to section 48, in relation to certain alternate grounds specified, that the refusal was not authorized, or pursuant to section 49, in relation to section 21 or paragraph 22(1)(b) as specified alternate grounds, that there were not reasonable grounds for the refusal. The alternate grounds specified, in the circumstances here, provide no basis for this Court to intervene in relation to the decisions of DEA and CSIS in regard to requests of the applicant for access to information in banks 040 and 010 respectively.

[82] It is implicit in the decision of the Judge that, in his review, he considered all the other specific exemptions invoked by the DEA with respect to bank 040, including paragraph 22(1)(a), although his reasons and conclusions on the issue at pages 380-381 of his decision make no specific mention of paragraph 22(1)(a). There would seem to be no doubt that he was satisfied that the material requested had been obtained or prepared in the course of a lawful investigation pertaining to law enforcement.

[83] In fairness to the reviewing Judge, there were many exemptions claimed by three federal authorities. He managed remarkably well to regroup them and avoid repetitions. His failure to mention paragraph 22(1)(a) is most likely an oversight. However, his conclusions as stated leave us with a lingering doubt as to whether he has in fact gone to the second step of reviewing the exercise of discretion by the DEA with respect to the paragraph 22(1)(a) exemption. In these circumstances and in view of the objectives of the Act, a paramount one being to provide access to a citizen to personal information held by the government, we believe a new review should be conducted with respect to the paragraph 22(1)(a) exemption.

ments si, au départ, ils n'étaient pas visés de la façon appropriée par une exception ou si le pouvoir discrétionnaire de l'institution de ne pas les communiquer a été exercé d'une façon irrégulière.

[81] La conclusion finale du juge quant à la question des exceptions précises comme motifs subsidiaires à celui prévu au paragraphe 16(2) de la Loi se trouve à la page 381 de sa décision:

Donc, il n'y a pas de fondement à partir duquel la Cour puisse conclure, aux termes de l'article 48, pour ce qui a trait à certains motifs subsidiaires, que le refus n'était pas autorisé, ou aux termes de l'article 49, pour ce qui a trait à l'article 21 ou à l'alinéa 22(1)b) expressément invoqués comme motifs subsidiaires, qu'il n'y avait pas de motifs raisonnables pour justifier le refus. Les motifs subsidiaires qui ont été précisés dans les circonstances de l'espèce ne permettent pas à la Cour de modifier les décisions du MAE et du SCRS au regard des demandes du requérant concernant l'accès aux renseignements contenus dans les fichiers 040 et 010 respectivement.

[82] Dans sa décision, le juge laisse implicitement entendre que, lors de l'examen, il a tenu compte de toutes les autres exceptions précises invoquées par le MAE à l'égard du fichier 040, y compris l'alinéa 22(1)a), bien que dans les motifs et conclusions qu'il a énoncés sur ce point aux pages 380 et 381 de sa décision, il ne fasse pas expressément mention de l'alinéa 22(1)a). Il ne semblerait y avoir aucun doute que le juge était convaincu que les renseignements demandés avaient été obtenus ou préparés au cours d'une enquête licite ayant trait aux activités destinées à faire respecter les lois.

[83] À la décharge du juge, il faut dire que les trois autorités fédérales revendiquaient de nombreuses exceptions. Il a réussi remarquablement bien à les regrouper et à éviter les répétitions. S'il a omis de mentionner l'alinéa 22(1)a), c'est fort probablement par suite d'un oubli. Toutefois, ses conclusions, telles qu'elles sont énoncées, laissent planer un doute au sujet de la question de savoir s'il a de fait entrepris la deuxième étape, soit celle d'examiner l'exercice du pouvoir discrétionnaire du MAE à l'égard de l'exception prévue à l'alinéa 22(1)a). Dans ces conditions et compte tenu des objectifs de la Loi, dont un objectif primordial est d'assurer à un citoyen la communication des renseignements personnels détenus par le

[84] Turning to paragraph 22(1)(b), this provision authorizes an institution head to refuse access to the information requested where disclosure of such information could reasonably be expected to be injurious to the enforcement of any law of Canada or a province or the lawful conduct of investigations. Basically, the appellant submits that the injury which justifies the application of the exemption is confined to injury to specific identified investigations. In his view, the learned Judge erred when he held that the exemption could be applied to instances where disclosure of the information could have a chilling effect on the investigative process generally.

[85] In his public affidavit strengthened by a secret affidavit filed *ex parte*, Mr. MacEwan who produced evidence for CSIS with respect to paragraph 22(1)(b) expressed fears of what he termed the “mosaic effect” whereby seemingly unrelated pieces of information could be compared with each other to develop a more comprehensive picture resulting in disclosure of active or inactive sources or methods of investigation. Counsel for the respondent strenuously endorse the broad interpretation given by the DEA to paragraph 22(1)(b) and accepted by the reviewing Judge, including the need in appropriate circumstances to refuse to disclose in order merely to protect the investigative process.

[86] Shortly after the reviewing Judge issued his reasons, this Court in *Rubin v. Canada (Minister of Transport)*²³ rendered a decision interpreting a parallel if not identical provision found in paragraph 16(1)(c) of the *Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1. Paragraph 16(1)(c) reads:

16. (1) The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Act that contains

gouvernement, nous croyons qu'un nouvel examen devrait être effectué à l'égard de l'exception prévue à l'alinéa 22(1)a).

[84] En ce qui concerne l'alinéa 22(1)b), cette disposition autorise une institution à refuser la communication des renseignements demandés dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire aux activités destinées à faire respecter les lois fédérales ou provinciales ou au déroulement d'enquêtes licites. Fondamentalement, l'appellant soutient que le préjudice qui justifie l'application de l'exception est limité au préjudice causé à des enquêtes déterminées précises. De l'avis de l'appellant, le juge a commis une erreur en statuant que l'exception pourrait s'appliquer dans les cas où la communication des renseignements pourrait avoir un effet dissuasif sur les méthodes d'enquête en général.

[85] Dans son affidavit public auquel était joint un affidavit secret déposé en l'absence d'une partie, M. MacEwan, qui a présenté la preuve au nom du SCRS à l'égard de l'alinéa 22(1)b), a exprimé des craintes au sujet de ce qu'il a appelé l'«effet mosaïque» par lequel des renseignements n'ayant en apparence aucun lien entre eux pourraient être comparés les uns avec les autres pour obtenir une perspective plus globale entraînant la divulgation de sources d'information actives ou inactives ou de méthodes d'enquête. L'avocate du défendeur appuie énergiquement l'interprétation large donnée à l'alinéa 22(1)b) par le MAE, laquelle a été retenue par le juge qui a effectué l'examen, y compris la nécessité, lorsque les circonstances s'y prêtent, de refuser la communication simplement en vue de protéger les méthodes d'enquête.

[86] Peu de temps après que le juge qui a effectué l'examen eut fait connaître ses motifs, cette Cour, dans l'arrêt *Rubin c. Canada (Ministre des Transports)*²³, a rendu une décision dans laquelle elle interprétait une disposition parallèle sinon identique figurant à l'alinéa 16(1)c) de la *Loi sur l'accès à l'information*, L.R.C. (1985), ch. A-1, lequel est ainsi libellé:

16. (1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents:

(a) information obtained or prepared by any government institution, or part of any government institution, that is an investigative body specified in the regulations in the course of lawful investigations pertaining to

- (i) the detection, prevention or suppression of crime,
- (ii) the enforcement of any law of Canada or a province, or
- (iii) activities suspected of constituting threats to the security of Canada within the meaning of the *Canadian Security Intelligence Service Act*,

if the record came into existence less than twenty years prior to the request;

...

(c) information the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the enforcement of any law of Canada or a province or the conduct of lawful investigations, including, without restricting the generality of the foregoing, any such information

- (i) relating to the existence or nature of a particular investigation,
- (ii) that would reveal the identity of a confidential source of information, or
- (iii) that was obtained or prepared in the course of an investigation; or

We have also reproduced paragraph 16(1)(a) as it is identical to paragraph 22(1)(a) of our Act.

[87] The Court was well aware in *Rubin* of the impact that the scope of the interpretation given to paragraph 16(1)(c) would have on the construction of other exemptions contained in the *Access to Information Act*. It was also conscious of the fact that the interpretation of paragraph 16(1)(c) raised an issue which went to the meaning and entire interpretation of the said legislation.

[88] McDonald J.A., writing for a unanimous court, concluded that:²⁴

(a) all exemptions to access must be limited and specific where two interpretations are open to the Court, the interpretation that infringes on the public's right to access the least must be chosen;

a) datés de moins de vingt ans lors de la demande et contenant des renseignements obtenus ou préparés par une institution fédérale, ou par une subdivision d'une institution, qui constitue un organisme d'enquête déterminé par règlement, au cours d'enquêtes licites ayant trait:

- (i) à la détection, la prévention et la répression du crime,
- (ii) aux activités destinées à faire respecter les lois fédérales ou provinciales,
- (iii) aux activités soupçonnées de constituer des menaces envers la sécurité du Canada au sens de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*;

[. . .]

c) contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire aux activités destinées à faire respecter les lois fédérales ou provinciales ou au déroulement d'enquêtes licites, notamment:

- (i) des renseignements relatifs à l'existence ou à la nature d'une enquête déterminée,
- (ii) des renseignements qui permettraient de remonter à une source de renseignements confidentielle,
- (iii) des renseignements obtenus ou préparés au cours d'une enquête;

Nous avons également reproduit l'alinéa 16(1)(a) étant donné qu'il est identique à l'alinéa 22(1)(a) de la Loi.

[87] Dans l'affaire *Rubin*, la Cour était parfaitement au courant des répercussions que l'interprétation donnée à l'alinéa 16(1)(c) aurait sur l'interprétation d'autres exceptions prévues dans la *Loi sur l'accès à l'information*. Elle se rendait également bien compte que l'interprétation de l'alinéa 16(1)(c) soulevait une question qui touchait à la signification et à toute l'interprétation de la législation.

[88] Au nom de la Cour, le juge McDonald a conclu ce qui suit²⁴:

a) toutes les exceptions au droit d'accès doivent être précises et limitées et, lorsque deux interprétations sont possibles, la Cour doit choisir celle qui porte le moins atteinte au droit du public;

- (b) the word *conduct* in paragraph 16(1)(c) refers to something specific about the development or progress of a particular investigation. It does not refer to the general investigative process;
- (c) one cannot refuse to disclose information under paragraph 16(1)(c) on the basis that to disclose would have a chilling effect on future investigations;
- (d) it is possible to protect past information if there is a specified investigation in progress or about to be undertaken;
- (e) the examples given in subparagraphs (i), (ii) and (iii) of 16(1)(c) do not limit the general nature of the words in 16(1)(c), but they are illustrative of the type of information or situations that may be protected under that paragraph.
- b) le mot anglais «*conduct*» figurant à l'alinéa 16(1)c fait référence à quelque chose de précis concernant l'évolution ou la progression d'une enquête déterminée. Il ne fait pas référence au processus général d'enquête;
- c) on ne peut refuser de divulguer des renseignements par application de l'alinéa 16(1)c au motif que cette divulgation aurait un effet dissuasif sur des enquêtes à venir;
- d) il est possible de protéger des renseignements relatifs au passé si une enquête déterminée est en cours ou sur le point de commencer;
- e) les exemples donnés aux sous-alinéas (i), (ii) et (iii) de l'alinéa 16(1)c ne limitent pas la nature générale des termes employés à l'alinéa 16(1)c, mais ils sont représentatifs des genres de renseignements ou de situations qui peuvent être protégés par cet alinéa.

[89] In our respectful view, the Court gave convincing reasons for its conclusions that are relevant to this appeal. We need only refer to three of these reasons to illustrate the impact that an acceptance of the "mosaic effect" or of the chilling effect as part of paragraph 22(1)(b) would have on other exemptions contained in the Act.

[89] À notre avis, la Cour a donné à l'appui de ses conclusions des motifs convaincants qui sont ici pertinents. Nous n'avons qu'à nous reporter à trois de ces motifs pour montrer les répercussions que l'acceptation de l'«effet mosaïque» ou de l'effet dissuasif, dans le cadre de l'alinéa 22(1)b), aurait sur d'autres exceptions prévues par la Loi.

[90] First, an extension of paragraph 22(1)(b) as proposed would make paragraph 22(1)(a) redundant since everything done in the course of a lawful investigation, as well as the information gathered as a result thereof, would now be incorporated by paragraph 22(1)(b). In addition, the 20-year limit applicable to the paragraph 22(1)(a) exemption would become meaningless as the information could now be kept forever pursuant to paragraph 22(1)(b) because of the chilling effect its disclosure could have on the investigative process or, as the Court put it in the *Rubin* case, on some future investigation. It is difficult to imagine that Parliament intended that very sensitive information relating to activities threatening the security of Canada be released after a 20-year period in accordance with paragraph 22(1)(a), but that, in the same breath, much less sensitive information be, under paragraph 22(1)(b), subject to no such limitation for

[90] Premièrement, l'élargissement proposé de l'alinéa 22(1)b) aurait pour effet de rendre l'alinéa 22(1)a) redondant puisque tout ce qui est fait au cours d'une enquête licite ainsi que les renseignements recueillis par suite de cette enquête seraient maintenant visés par l'alinéa 22(1)b). De plus, la période de 20 ans qui s'applique à l'exception prévue à l'alinéa 22(1)a) n'aurait plus aucun sens si les renseignements pouvaient désormais être conservés pour toujours conformément à l'alinéa 22(1)b) à cause de l'effet dissuasif que leur communication pourrait avoir sur les méthodes d'enquête ou, comme la Cour l'a dit dans l'arrêt *Rubin*, sur une enquête future. Il est difficile de croire que le législateur ait voulu que des renseignements de nature fort délicate se rapportant à des activités menaçant la sécurité du Canada soient communiqués après une période de 20 ans conformément à l'alinéa 22(1)a), mais qu'en même temps, des

fear of a chilling effect on the investigative process.

[91] Second, the third party information exception contained in section 19 of the Act would become unnecessary when the confidential information had been obtained from that third party in the course of an investigation. The non-disclosure of that information would now be governed by the broad principles applicable to paragraph 22(1)(b), thereby eliminating the possibility of release on consent of the third party.

[92] Third, none of the examples enumerated in subparagraphs (i), (ii) and (iii) of paragraph 22(1)(b) refer to the investigative process at large. Indeed, subparagraph (i) expressly refers to a particular investigation while subparagraph (iii) speaks of information obtained or prepared in the course of an investigation.

[93] As this Court pointed out in the *Rubin* case, Parliament or the government are not without effective remedy if they find that the interpretation of paragraph 22(1)(b) is unduly restrictive or falls short of what was intended. Either one can seek an amendment to the Act or the government can seek from the Governor in Council an order designating bank 040 of the DEA an exempt bank pursuant to section 18 of the Act.

[94] In view of the decision of this Court in the *Rubin* case previously cited, we think the reviewing Judge should not have extended the notion of injury in paragraph 22(1)(b) beyond injury to a specified investigation, either actual or to be undertaken. The provision does not authorize a refusal to disclose in cases where disclosure could have a chilling effect on the investigative process in general.

[95] At this point, we think it would be useful to summarize our findings with respect to the exemptions claimed by the DEA in relation to bank 040.

renseignements de nature beaucoup moins délicate ne soient pas, en vertu de l'alinéa 22(1)b), assujettis à pareille limitation de crainte que la chose ait un effet dissuasif sur les méthodes d'enquête.

[91] Deuxièmement, l'exception relative aux renseignements donnés par un tiers figurant à l'article 19 de la Loi deviendrait inutile si les renseignements confidentiels avaient été obtenus de ce tiers au cours d'une enquête. La non-communication de ces renseignements serait maintenant régie par les principes généraux qui s'appliquent à l'alinéa 22(1)b), éliminant ainsi la possibilité d'une communication sur consentement du tiers.

[92] Troisièmement, aucun des exemples énumérés aux sous-alinéas (i), (ii) et (iii) de l'alinéa 22(1)b) ne se rapporte aux méthodes d'enquête en général. De fait, le sous-alinéa (i) traite expressément d'une enquête déterminée alors que le sous-alinéa (iii) traite des renseignements obtenus ou préparés au cours d'une enquête.

[93] Comme cette Cour l'a signalé dans l'arrêt *Rubin*, le législateur ou le gouvernement disposent d'un recours efficace s'ils concluent que l'interprétation de l'alinéa 22(1)b) est indûment restrictive ou ne correspond pas à ce qu'ils avaient prévu. Ils peuvent demander une modification de la Loi ou le gouvernement peut demander au gouverneur en conseil de prendre un décret classant le fichier 040 du MAE parmi les fichiers inconsultables conformément à l'article 18 de la Loi.

[94] Compte tenu de la décision rendue par cette Cour dans l'arrêt *Rubin* précité, nous croyons que le juge qui a effectué l'examen n'aurait pas dû étendre la notion de préjudice figurant à l'alinéa 22(1)b) au-delà du préjudice subi au cours d'une enquête déterminée, en cours ou future. Cette disposition n'autorise pas un refus de communication dans les cas où la communication pourrait avoir un effet dissuasif sur les méthodes d'enquête en général.

[95] Nous croyons qu'il serait ici utile de résumer nos conclusions au sujet des exceptions revendiquées par le MAE à l'égard du fichier 040.

[96] Subsection 16(2) of the Act empowers the head of a government institution to refuse access to requested documents by exercising the option in paragraph 16(1)(b) of refusing to confirm existence of information. If the use of the word “may” in subsection 16(2) goes beyond empowering and is intended to confer a discretion upon the head of a government institution, such discretion does not have to be always or necessarily exercised on a case-by-case basis. Adopting a general policy of never confirming or denying the existence of information is, with respect to bank 040, the particular nature and purpose of the Act and the factual circumstances of this case, a judicious exercise of discretion. Moreover, it does not have the effect of *de facto* creating an exempt bank. However, the head of a government institution who invokes subsection 16(2) must still proceed to justify a refusal to grant access to the information requested by making reference to specific exemptions.

[97] A new review of the material denied should be conducted with respect to the law enforcement exemption (paragraph 22(1)(a)) to determine whether the DEA properly exercised its discretion in refusing access to the appellant.

[98] Paragraph 22(1)(b) of the Act does not authorize a refusal to disclose simply because disclosure could have a chilling effect on the investigative process in general. The notion of injury in paragraph 22(1)(b) does not extend beyond injury to a specified investigation, either actual or to be undertaken. A new review of the material denied should be conducted accordingly.

The specific exemptions claimed by CSIS with respect to banks 010 and 015

1. Exemption pursuant to paragraph 22(1)(b)

[99] As did DEA, CSIS argued the theory of a “chilling effect” on the investigative process in general

[96] Le paragraphe 16(2) de la Loi autorise le responsable d’une institution fédérale à refuser la communication de renseignements en adoptant la solution énoncée à l’alinéa 16(1)b), soit en refusant de confirmer l’existence des renseignements. Si l’emploi du mot «*may*» au paragraphe 16(2) va plus loin que le fait de conférer un pouvoir habilitant et vise à conférer un pouvoir discrétionnaire au responsable d’une institution fédérale, pareil pouvoir discrétionnaire n’a pas à être toujours ou nécessairement exercé sur une base individuelle. Adopter une politique générale voulant que l’existence de renseignements ne soit jamais confirmée ou niée en ce qui concerne le fichier 040, compte tenu de la nature et de l’objet particuliers de la Loi et des circonstances factuelles de cette affaire, constitue un exercice judicieux du pouvoir discrétionnaire. En outre, cela n’a pas l’effet de créer de fait un fichier inconsultable. Toutefois, le responsable d’une institution fédérale qui invoque le paragraphe 16(2) doit néanmoins justifier le refus de communication des renseignements en mentionnant des exceptions précises.

[97] Il faudrait effectuer un nouvel examen des renseignements dont la communication a été refusée suite à l’exception relative à l’application de la loi (alinéa 22(1)a)) en vue de déterminer si le MAE a régulièrement exercé son pouvoir discrétionnaire en refusant de communiquer les renseignements à l’appelant.

[98] L’alinéa 22(1)b) de la Loi ne permet pas de refuser la communication simplement parce qu’elle pourrait avoir un effet dissuasif sur les méthodes d’enquête en général. La notion de préjudice figurant à l’alinéa 22(1)b) ne s’étend pas à un préjudice autre que celui causé à une enquête déterminée, en cours ou future. Un nouvel examen des renseignements dont la communication a été refusée devrait être effectué en conséquence.

Les exceptions précises revendiquées par le SCRS à l’égard des fichiers 010 et 015

1. Exception prévue à l’alinéa 22(1)b)

[99] Comme le MAE, le SCRS a invoqué la théorie de l’«*effet dissuasif*» sur les méthodes d’enquête en

with respect to the scope of the injury under paragraph 22(1)(b). In view of our conclusion that the paragraph 22(1)(b) exemption was not correctly applied, the information in banks 010 and 015 should be reviewed anew with a view to identifying which information, if any, is not covered by that exemption. Unless otherwise protected by another exemption, that information should then be released pursuant to section 49 of the Act, subject to such conditions or order as the Court deems appropriate.

[100] Furthermore, the reviewing Judge concluded at page 386 of his decision that “the Court cannot substitute its views for that of CSIS, or the Solicitor General, about the assessment of the reasonable expectation of probable injury”. We would add, however, that it is very much part of the Court’s role under section 49 to determine the reasonableness of the grounds on which disclosure was refused by CSIS. That being the case, the reviewing Judge, in our view, should have scrutinized more closely whether the release of information that is over 20 years old could reasonably be expected to be injurious to specific efforts at law enforcement and detection of hostile activities, and, therefore, whether CSIS had a reasonable ground to refuse to disclose.

2. Exemption pursuant to section 19

[101] Section 19 is a qualified mandatory exemption: the head of a government institution must refuse to disclose personal information obtained in confidence from another government or an international organization of states unless that government or institution consents to disclosure or makes the information public. This is generally referred to as the third party exemption.

[102] The appellant contended in vain before the reviewing Judge that a proper application of section 19 requires that the authority who invokes the exemption

général quant à l’étendue du préjudice visé par l’alinéa 22(1)(b). Étant donné que nous avons conclu que l’exception prévue à l’alinéa 22(1)(b) n’a pas été correctement appliquée, les renseignements versés dans les fichiers 010 et 015 devraient être examinés à nouveau de façon à permettre de découvrir quels renseignements, le cas échéant, ne sont pas visés par cette exception. À moins d’être protégés par une autre exception, ces renseignements devraient alors être communiqués conformément à l’article 49 de la Loi, aux conditions ou sous réserve de toute ordonnance que la Cour juge indiquées.

[100] En outre, le juge qui a effectué l’examen a conclu, à la page 386 de sa décision, que «[l]a Cour ne peut substituer son opinion à celle du SCRS ou à celle du solliciteur général au sujet de l’évaluation du risque vraisemblable de préjudice probable». Toutefois, nous aimerions ajouter qu’en vertu de l’article 49, il incombe notamment à la Cour de déterminer le caractère raisonnable des motifs pour lesquels le SCRS a refusé la communication. Cela étant, le juge qui a effectué l’examen aurait dû, à notre avis, examiner de plus près la question de savoir si la divulgation de renseignements et en particulier de renseignements remontant à plus de 20 ans risquait vraisemblablement de nuire aux efforts précis destinés à faire respecter les lois et à permettre la détection d’activités hostiles et, par conséquent, s’il existait un motif raisonnable justifiant le refus de communication de la part du SCRS.

2. Exception prévue à l’article 19

[101] L’article 19 prévoit une exception obligatoire conditionnelle: le responsable d’une institution fédérale est tenu de refuser la communication de renseignements personnels obtenus à titre confidentiel d’un autre gouvernement ou d’une organisation internationale d’États à moins que ce gouvernement ou cette institution ne consente à la communication ou ne rende les renseignements publics. C’est ce que l’on appelle généralement l’exception relative aux tiers.

[102] L’appelant a soutenu en vain devant le juge qui a effectué l’examen qu’une bonne application de l’article 19 exige que l’autorité qui invoque l’except-

must seek the consent of the third party to disclosure before denying access to an applicant. The learned Judge, at page 382 of his decision, rejected this submission on the basis that it “reverses the primary thrust of section 19, that is, that information in that classification not be disclosed”.

[103] It is true that the primary thrust of the section 19 exemption is non-disclosure of the information but, as we already mentioned, it is not an absolute prohibition against disclosure. This exemption, like the others, has to be read in the overall context of the Act which favours access to the information held. Subsection 19(2) authorizes the head of a government institution to disclose the information where the third party consents.

[104] We agree with the appellant that the authority who claims the benefit of the exemption is the person who has to ensure that the third party is not consenting to disclosure. Fundamental and practical reasons dictate this conclusion.

[105] First, the applicant in this case does not even know if personal information exists as CSIS has refused to indicate that fact pursuant to subsection 16(2).

[106] Second, he, like any other applicant against whom section 19 is invoked, does not know who the third party is who provided the information.

[107] Third, even if he were told who this third party is, he would not necessarily know where to address his request for consent.

[108] Fourth and foremost, he does not know the contents of the information and what it relates to. Therefore, he is not in a position to provide to the third party all the relevant details that are necessary to both meaningfully identify the issues at stake and seek the consent of that third party.

tion obtienne le consentement du tiers à l'égard de la communication avant de refuser la communication à une personne qui en fait la demande. À la page 382 de sa décision, le juge a rejeté cet argument pour le motif qu'il «va à l'encontre du but premier de l'article 19, qui est de ne pas communiquer des renseignements faisant partie de cette catégorie».

[103] Il est vrai que le but premier de l'exception prévue à l'article 19 est la non-communication de renseignements mais, comme nous l'avons déjà mentionné, il ne s'agit pas d'une interdiction absolue. Cette exception, comme les autres, doit être interprétée dans le contexte général de la Loi, qui favorise la communication des renseignements qui sont conservés. Le paragraphe 19(2) autorise le responsable d'une institution fédérale à communiquer les renseignements si le tiers a donné son consentement.

[104] Nous sommes d'accord avec l'appelant pour dire que l'autorité qui revendique l'exception est la personne qui doit s'assurer que le tiers ne consent pas à la communication. Des raisons pratiques fondamentales dictent cette conclusion.

[105] Premièrement, le demandeur dans ce cas-ci ne sait même pas s'il existe des renseignements personnels puisque le SCRS a refusé de faire état de ce fait conformément au paragraphe 16(2).

[106] Deuxièmement, le demandeur, comme tout autre demandeur à l'encontre duquel l'article 19 est invoqué, ne sait pas qui est le tiers qui a fourni les renseignements.

[107] Troisièmement, même si on lui disait qui est le tiers en question, le demandeur ne saurait pas nécessairement à qui adresser sa demande de consentement.

[108] Quatrièmement, fait encore plus important, le demandeur ne connaît pas le contenu des renseignements et ce à quoi il se rapportent. Il n'est donc pas en mesure de fournir au tiers tous les détails pertinents nécessaires tant pour permettre de déterminer avec exactitude les questions qui se posent que pour obtenir le consentement de ce tiers.

[109] Fifth, it is unfair in these conditions to place upon an applicant an almost impossible burden to meet. For all practical purposes, the possibility of obtaining a consensual release of the information becomes so remote as to be non-existent. Consequently, section 19 would constitute an absolute and unchallengeable exemption.

[110] In our view, a request by an applicant to the head of a government institution to have access to personal information about him includes a request to the head of that government institution to make reasonable efforts to seek the consent of the third party who provided the information. In so concluding, we want to make it clear that we are only addressing the question of onus and that we are in no way determining the methods or means by which consent of the third party can be sought. Political and practical considerations pertaining, among others, to the nature and volume of the information may make it impractical to seek consent on a case-by-case basis and lead to the establishment of protocols which respect the spirit and the letter of the Act and the exemption.

[111] In short, we believe that the respondent's claim under section 19 of the Act to a valid exemption from disclosure of the personal information requested by the appellant in banks 010 and 015 should be reviewed in accordance with our interpretation of subsection 19(2). This means that the reviewing Judge ought to ensure that CSIS has made reasonable efforts to seek the consent of the third party who provided the requested information. If need be, a reasonable period of time should be given by the reviewing Judge to CSIS to comply with the consent requirement of paragraph 19(2)(a).

3. Exemption pursuant to section 26

[112] While the section 19 exemption refers to personal information received from third parties, the

[109] Cinquièmement, il est injuste dans ces conditions d'imposer au demandeur une obligation à laquelle il est presque impossible de satisfaire. À toutes fins utiles, la possibilité d'obtenir une communication consensuelle des renseignements devient si éloignée qu'elle est presque inexistante. Par conséquent, l'article 19 constituerait une exception absolue irréfragable.

[110] À notre avis, en demandant au responsable d'une institution fédérale la communication des renseignements personnels le concernant, le demandeur demande également au responsable de cette institution de faire des efforts raisonnables pour obtenir le consentement du tiers qui a fourni les renseignements en question. En tirant cette conclusion, nous voulons qu'il soit clair que nous examinons uniquement la question de la charge de la preuve et que nous ne déterminons aucunement les méthodes ou moyens par lesquels le consentement du tiers peut être demandé. Des considérations politiques et pratiques se rapportant, entre autres, à la nature des renseignements et à la quantité de renseignements peuvent empêcher l'obtention d'un consentement sur une base individuelle et mener à l'établissement de protocoles qui respectent l'esprit et la lettre de la Loi et de l'exception.

[111] Bref, nous croyons que la revendication par le défendeur, en vertu de l'article 19 de la Loi, d'une exception valide à l'égard de la communication des renseignements personnels versés dans les fichiers 010 et 015 qui sont demandés par l'appelant devrait être examinée conformément à notre interprétation du paragraphe 19(2). Cela veut dire que le juge qui effectue l'examen devrait s'assurer que le SCRS a fait des efforts raisonnables pour solliciter le consentement du tiers qui avait fourni les renseignements en question. Au besoin, le juge qui effectue l'examen devrait accorder une période raisonnable au SCRS pour lui permettre de se conformer à l'exigence relative au consentement prévue à l'alinéa 19(2)a).

3. Exception prévue à l'article 26

[112] L'exception prévue à l'article 19 se rapporte à des renseignements personnels reçus de tiers, mais

section 26 exemption addresses the issue of personal information about third parties. It must be read in conjunction with section 8 of the Act. As a matter of fact, section 26 stipulates that a government institution may disclose personal information concerning a third party, but that it shall refuse to disclose it if the requirements set out in section 8 are satisfied. Section 8 states that, without the consent of the person to whom the information applies, disclosure is only permissible in the circumstances therein enumerated.

[113] We note in passing a practical difficulty of implementation of section 26 as a result of the consent requirement of the third party embodied in section 8. First, it is not clear as to who has the onus of seeking the consent of that third party for the release of the information. Not unlike the situation under the section 19 exemption, the applicant who requests access to information about himself is not likely to know or to be told, at least in some if not many cases, who is the third party mentioned in that information because the government institution would then reveal the very fact that it also possesses information on that third party. On the other hand, if the burden is on the government institution to seek the consent of the third party, the government would, in cases where it keeps information on that third party, reveal that fact to that third party while its policy would have been to refuse to confirm or deny the very fact of the existence of such information pursuant to subsection 16(2) if the third party had made a request for access.

[114] The appellant submits that when reviewing the section 26 exemption, the Judge ought to have determined, pursuant to paragraph 8(2)(m), whether the public interest in disclosure of a third party's personal information clearly outweighed any invasion of the privacy of that person that could result from the disclosure. The appellant contends that a balancing of the two interests in subparagraph 8(2)(m)(i) favours disclosure because the information at issue may be very old and its disclosure would permit public scrutiny of the behaviour of CSIS and the Security Service of the RCMP.

l'exception prévue à l'article 26 se rapporte aux renseignements personnels concernant des tiers. Cette disposition doit être interprétée en tenant compte de l'article 8 de la Loi. En fait, l'article 26 prévoit qu'une institution fédérale peut communiquer des renseignements personnels portant sur un tiers, mais qu'elle est tenue de refuser cette communication si les exigences énoncées à l'article 8 sont satisfaites. L'article 8 prévoit qu'à défaut du consentement de la personne que les renseignements concernent, la communication est uniquement possible dans les circonstances prévues par la loi.

[113] En passant, nous remarquons qu'il est difficile en pratique d'appliquer l'article 26 puisque, en vertu de l'article 8, il faut obtenir le consentement du tiers. Premièrement, on ne sait pas trop à qui incombe la charge de demander ce consentement. Comme dans le cas de l'exception prévue à l'article 19, la personne qui demande la communication de renseignements la concernant ne saura probablement pas, du moins dans certains cas sinon dans la plupart des cas, qui est le tiers mentionné dans ces renseignements, ou il est peu probable qu'on le lui dise, parce que l'institution fédérale révélerait alors le fait même qu'elle possède également des renseignements concernant ce tiers. D'autre part, s'il incombe à l'institution fédérale de solliciter le consentement du tiers, le gouvernement se trouverait, le cas échéant, à révéler au tiers en question qu'il possède des renseignements le concernant alors que selon sa politique, il aurait refusé de confirmer ou de nier l'existence même de pareils renseignements conformément au paragraphe 16(2) si c'était le tiers qui avait demandé la communication.

[114] L'appelant soutient qu'en examinant l'exception prévue à l'article 26, le juge aurait dû déterminer, conformément à l'alinéa 8(2)m), si des raisons d'intérêt public, en ce qui concerne la communication des renseignements personnels portant sur un tiers, justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée de ce tiers en cas de communication. L'appelant affirme que pour assurer l'équilibre entre les différents intérêts mentionnés au sous-alinéa 8(2)m)(i), il convient de communiquer les renseignements en question, parce qu'ils peuvent être fort anciens et que leur communication permettrait l'examen public de la

[115] The finding of the reviewing Judge on this issue is found at pages 382-383 of his decision and reads as follows:

I agree with counsel for the respondents that section 26 also sets a mandatory exemption, unless the information concerning another individual may be released in the circumstances provided by subsection 8(2) of the Act. For the applicant, it is submitted that a proper exercise of discretion to release information about another individual requires the head of the institution concerned to consider paragraph (*m*) of subsection 8(2) and to form an opinion whether the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from disclosure. Again, in my opinion, this submission ignores the emphasis of section 8 as a whole, that is, not to disclose information about other persons to one who makes a request under the Act, unless there be an exceptional ground as set out by subsection 8(2). I am not persuaded that every reference to another individual must be considered in relation to paragraph (*m*) of that provision before the head of the institution refuses to disclose it.

[116] We agree with the reviewing Judge that the emphasis of section 8 is against disclosure of the information relating to third parties. However, as the Judge recognized, there are exceptions to this non-disclosure principle.

[117] The Judge's conclusion on the scope of the section 26 exemption can be read in two ways. According to one, the Judge appears to have been of the view that the section 26 exemption could be relied upon simply by asserting that the primary thrust of section 8 is non-disclosure, so that none of the enumerated exceptions in subsection 8(2) have to be considered. This, in our view, would be an error because it would mean that section 8 in practice turns section 26 into a bar against disclosure in every circumstance. It would amount to giving license to the head of a government institution to ignore the express words of section 26, which dictate that such an official has no discretion to disclose if section 8 applies: the official "may" refuse to disclose third party informa-

conduite du SCRS et du Service de sécurité de la GRC.

[115] La conclusion tirée par le juge qui a effectué l'examen sur ce point se trouve aux pages 382 et 383 de sa décision; elle se lit comme suit:

Je conviens avec l'avocat des intimés que le refus de communication prévu à l'article 26 est également impératif, à moins que les renseignements concernant une autre personne puissent être communiqués dans les circonstances prévues au paragraphe 8(2) de la Loi. Au nom du requérant, on fait valoir que, pour exercer de façon appropriée son pouvoir discrétionnaire de communiquer des renseignements au sujet d'une autre personne, le chef de l'institution fédérale concernée doit tenir compte de l'alinéa *m*) du paragraphe 8(2), et se faire une opinion quant à savoir si l'intérêt public doit l'emporter sur toute atteinte à la vie privée qui découlerait de la communication. Encore une fois, à mon avis, cet argument ignore l'objectif poursuivi par l'ensemble de l'article 8, c'est-à-dire de ne pas communiquer de renseignements au sujet d'autres personnes à quelqu'un qui en fait la demande en vertu de la Loi, à moins de motifs exceptionnels prévus au paragraphe 8(2). Je ne suis pas convaincu que chaque demande ayant trait à une autre personne doive être considérée au regard de l'alinéa *m*) de cette disposition avant que le responsable de l'institution oppose son refus.

[116] Nous souscrivons à l'avis du juge qui a effectué l'examen, à savoir que l'article 8 met l'accent sur la non-communication des renseignements concernant des tiers. Toutefois, comme le juge l'a reconnu, ce principe de la non-communication comporte des exceptions.

[117] La conclusion tirée par le juge au sujet de la portée de l'exception prévue à l'article 26 peut être interprétée de deux façons. Selon une interprétation, le juge semble avoir cru qu'il serait possible de se fonder sur l'exception prévue à l'article 26 en affirmant simplement que le but premier de l'article 8 est la non-communication, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de tenir compte des exceptions énumérées au paragraphe 8(2). À notre avis, on commettrait une erreur parce que cela signifierait qu'en pratique, l'article 8 fait de l'article 26 un obstacle à la communication dans tous les cas. Cela équivaldrait à permettre au responsable d'une institution fédérale de ne pas tenir compte du libellé exprès de l'article 26, selon lequel pareil fonctionnaire ne possède aucun pouvoir discrétion-

tion, but “shall” refuse disclosure if the information is protected by section 8. Clearly, Parliament intended that the head of a government institution consider and apply section 8 in some manner when using the section 26 exemption.

[118] What remains to be determined, however, is what must the head of a government institution do to sufficiently take section 8 into consideration? One possible suggestion can be found in the other way of interpreting what the Judge said, particularly the last sentence of the excerpt: the Judge recognized the need to determine whether any of the subsection 8(2) exceptions applied, but believed that a balancing of public interest against invasion of privacy could be effected generally and did not have to be done in respect of each one of the third parties mentioned in the information.

[119] We are inclined to agree with the reviewing Judge that the balancing in subparagraph 8(2)(m)(i) does not have to be done in reference to every piece of information concerning every party to whom the information relates. Some kind of weighing of public interest must take place, but the manner in which to conduct the weighing of interests is within the discretion of the head of the government institution. In the minority opinion in *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*,²⁵ discussing an issue not addressed by the majority, La Forest J. spoke of the kind of discretion conferred by subparagraph 8(2)(m)(i):

That section . . . states that personal information may be disclosed where, in the opinion of the head of the institution, the public interest in disclosure clearly outweighs the invasion of privacy that could result. It is difficult to imagine statutory language setting out a broader discretion. [Emphasis in the original.]

[120] While La Forest J. specified that the discretion under paragraph 8(2)(m) is very broad, he did not

tionnaire à l'égard de la communication d'un renseignement si l'article 8 s'applique: le fonctionnaire «peut» refuser la communication de renseignements concernant un tiers, mais il «est tenu» de refuser la communication si les renseignements sont protégés par l'article 8. À coup sûr, le législateur voulait que le responsable d'une institution fédérale tienne compte de l'article 8 et l'applique d'une façon ou d'une autre lorsqu'il invoque l'exception prévue à l'article 26.

[118] Toutefois, il reste à savoir ce que le responsable d'une institution fédérale doit faire pour tenir suffisamment compte de l'article 8. Une solution possible est offerte par l'autre interprétation des remarques que le juge a faites, en particulier la dernière phrase du passage cité: le juge a reconnu la nécessité de déterminer si l'une quelconque des exceptions prévues au paragraphe 8(2) s'appliquait, mais il a cru qu'il serait en général possible d'établir un équilibre entre les raisons d'intérêt public et la violation de la vie privée et qu'il n'était pas nécessaire de le faire à l'égard de chacun des tiers mentionnés dans les renseignements.

[119] Nous sommes portés à être d'accord avec le juge qui a effectué l'examen pour dire que l'équilibre, en ce qui concerne le sous-alinéa 8(2)(m)(i), n'a pas à être établi par rapport à chaque élément d'information concernant chaque personne visée par cette information. Il faut dans une certaine mesure tenir compte de l'intérêt public, mais l'appréciation des différents intérêts relève du pouvoir discrétionnaire du responsable de l'institution fédérale. Dans l'avis minoritaire qu'il a exprimé dans l'arrêt *Dagg c. Canada (Ministre des Finances)*²⁵, le juge La Forest, en examinant une question que la majorité n'avait pas abordée, a parlé du genre de pouvoir discrétionnaire conféré au sous-alinéa 8(2)(m)(i):

Cette disposition [. . .] prévoit que la communication de renseignements personnels est autorisée dans le cas où, de l'avis du responsable de l'institution, des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée. Il est difficile d'imaginer un texte législatif qui énonce un pouvoir discrétionnaire plus général. [C'est le juge qui souligne.]

[120] Le juge La Forest a précisé que le pouvoir discrétionnaire prévu à l'alinéa 8(2)(m) est fort général,

address the issue of whether or not the head of the institution must in each case perform a balancing test under sections 26 and 8. This was because in *Dagg* the applicant specifically requested the Minister to take public interest into consideration and the Minister was found to have done so.²⁶

[121] More guidance can be found in *Kelly v. Canada (Solicitor General)*,²⁷ where Strayer J. discussed the general approach to be taken with respect to discretionary exemptions under the Act. He stated, at page 58:

The second type of decision is purely discretionary. In my view, in reviewing such a decision, the court should not itself attempt to exercise the discretion de novo but should look at the document in question and the surrounding circumstances and simply consider whether the discretion appears to have been exercised in good faith and for some reason which is rationally connected to the purpose for which the discretion was granted.

This directs the reviewing court to look to the purpose for which discretion was granted under section 26 and subparagraph 8(2)(m)(i). Section 26 clearly was meant to protect third parties from having confidential information revealed about them. In that provision, discretion is conferred upon the head of a government institution in order that he or she use judgment in balancing third party privacy interests with the requesting party's access rights. Subparagraph 8(2)(m)(i) was enacted in order that a similar discretionary balance be maintained between the public interest in disclosure and the right to privacy.

[122] The purpose for which discretion was granted under subparagraph 8(2)(m)(i) illuminates how that discretion may be sensibly and responsibly exercised. The purpose of the grant of the discretion involves protection of the interest of the citizens of Canada in privacy. It should be noted, however, that the right to privacy may be understood in a specific or general way. If understood very specifically, it is the privacy of the individuals named in the requested records that the institution head would be required to consider in each and every case involving sections 26 and 8. A

mais il ne s'est pas demandé si le responsable de l'institution doit dans chaque cas établir l'équilibre entre les articles 26 et 8, et ce, parce que, dans l'affaire *Dagg*, le demandeur avait expressément demandé au ministre de tenir compte de l'intérêt public et qu'il a été conclu que le ministre en avait tenu compte²⁶.

[121] Il est également possible de se fonder sur l'arrêt *Kelly c. Canada (Solliciteur général)*²⁷, dans lequel le juge Strayer a examiné l'approche générale à adopter à l'égard des exceptions discrétionnaires prévues par la loi. Voici ce qu'il a dit, à la page 58:

Le second type de décision est purement discrétionnaire. À mon sens, en révisant une telle décision la Cour ne devrait pas tenter elle-même d'exercer de nouveau le pouvoir discrétionnaire, mais plutôt examiner le document en question et les circonstances qui l'entourent et se demander simplement si le pouvoir discrétionnaire semble avoir été exercé en bonne foi [*sic*] et pour un motif qui se rapporte de façon logique à la raison pour laquelle il a été accordé.

Cet énoncé demande à la Cour qui effectue l'examen de tenir compte de la raison pour laquelle le pouvoir discrétionnaire a été accordé en vertu de l'article 26 et du sous-alinéa 8(2)m(i). L'article 26 visait clairement à protéger les tiers contre la communication de renseignements confidentiels les concernant. Cette disposition confère au responsable de l'institution fédérale le pouvoir discrétionnaire de faire preuve de jugement en comparant les intérêts d'un tiers en matière de vie privée et les droits d'accès de la partie requérante. Le sous-alinéa 8(2)m(i) a été édicté pour qu'un équilibre discrétionnaire similaire soit maintenu entre les raisons d'intérêt public justifiant la communication et le droit à la vie privée.

[122] La raison pour laquelle le pouvoir discrétionnaire a été accordé en vertu du sous-alinéa 8(2)m(i) montre comment ce pouvoir peut être exercé d'une façon sensée et responsable. Le pouvoir discrétionnaire est accordé en vue de protéger l'intérêt des citoyens canadiens en matière de vie privée. Toutefois, il faut noter que le droit à la vie privée peut s'étendre d'une façon stricte ou d'une façon générale. Au sens strict, dans chaque cas où les articles 26 et 8 sont en cause, le responsable de l'institution devrait tenir compte de la protection de la vie privée des individus désignés

broader understanding of privacy, drawing inspiration from the very general wording of subparagraph 8(2)(m)(i) (“any invasion of privacy” / “une éventuelle violation de la vie privée”) would suggest that the institution head may on some occasions understand protection of privacy as a broadly conceived policy goal, without reference to particular individuals. As was stated by Muldoon J. in *Bland v. Canada (National Capital Commission)*:²⁸

... it is clear that one must, at least notionally, quantify what might be called “the privacy interest” in order that “the public interest in disclosure” and it [i.e. the privacy interest] may be weighed against each other. This is an intellectual exercise *par excellence*, which subparagraph 8(2)(m)(i) exacts ... of the heads of government institutions ...

This confirms that the privacy interest in subparagraph 8(2)(m)(i) is capable of varying degrees of abstraction. Sometimes the comparison of a general category like the public interest with the interest in privacy will require that the latter be conceived in general terms.

[123] The two ways of conceiving privacy create some flexibility in the manner of exercising discretion under subparagraph 8(2)(m)(i). Generally, the most obvious way for the institution head to exercise his or her discretion will be by inquiring into the impact of disclosure upon the privacy of those individual third parties specifically named in the requested information. At other times, it might be appropriate to deal with the privacy interest at a more abstract level so as to weigh it against the public’s interest in disclosure. The latter approach may at times be an equally valid exercise of the broad discretion conferred upon the head of a government institution. The extent to which the privacy interest ought to be considered in a more or less specific form will depend largely on the facts surrounding each request.

[124] Having said all this, however, we confess that we are unable to ascertain from the decision of the reviewing Judge whether in fact CSIS conducted any kind of discretionary balancing of public interest and

dans les renseignements demandés. Au sens large, le libellé fort général du sous-alinéa 8(2)m(i) («une éventuelle violation de la vie privée»/«any invasion of privacy») laisserait entendre que le responsable de l’institution peut dans certains cas interpréter la protection de la vie privée comme un principe général, sans tenir compte d’individus particuliers. Comme le juge Muldoon l’a dit dans la décision *Bland c. Canada (Commission de la capitale nationale)*²⁸:

Il est [. . .] clair qu’on doit quantifier, du moins théoriquement, ce qu’on pourrait qualifier de «droit à la protection de la vie privée» afin d’être à même de le mettre dans la balance face à «l’intérêt public dans la divulgation». Il s’agit là d’un exercice intellectuel par excellence, que le sous-alinéa 8(2)m(i) exige [. . .] des responsables d’institutions fédérales [. . .]

Cela confirme que l’intérêt visé au sous-alinéa 8(2)m(i) en matière de vie privée peut s’interpréter d’une façon plus ou moins abstraite. La comparaison d’une catégorie générale comme l’intérêt public et de l’intérêt en matière de vie privée exige parfois que ce dernier intérêt soit conçu en des termes généraux.

[123] Les deux façons de concevoir la vie privée permettent une certaine souplesse dans l’exercice du pouvoir discrétionnaire prévu au sous-alinéa 8(2)m(i). En général, la façon la plus évidente pour le responsable de l’institution d’exercer son pouvoir discrétionnaire consistera à déterminer les répercussions de la communication sur la vie privée des tiers individuels expressément désignés dans les renseignements demandés. Dans d’autres cas, il pourrait être opportun d’examiner la question de l’intérêt en matière de vie privée d’une façon plus abstraite, de manière à l’apprécier par rapport aux raisons d’intérêt public justifiant la communication. Cette dernière approche peut parfois constituer un exercice également légitime du pouvoir discrétionnaire général conféré au responsable de l’institution fédérale. La mesure dans laquelle il devrait être tenu compte d’une façon plus ou moins précise de l’intérêt en matière de vie privée dépend en bonne partie des faits de chaque affaire.

[124] Toutefois, ceci dit, nous admettons que la décision rendue par le juge qui a effectué l’examen ne nous permet pas de savoir si en fait le SCRS a cherché à établir un certain genre d’équilibre discrétion-

privacy. In other words, it is unclear whether CSIS took any consideration of subparagraph 8(2)(m)(i) when it refused to disclose information relating to third parties and whether, therefore, it properly applied the exemption it claimed pursuant to section 26 of the Act. Nor are we able to determine whether the reviewing Judge was satisfied that the exception had been considered by CSIS, or that he considered it himself.

[125] In these circumstances, there should be a new review of the personal information requested in banks 010 and 015 for the purpose of determining whether the exemption in section 26 of the Act has been properly applied by CSIS.

Whether the reviewing Judge fettered his discretion to receive *ex parte* representations pursuant to section 46

[126] Section 46 of the Act authorizes a reviewing judge to receive *ex parte* representations and hold *in camera* hearings when the claims for exemptions are based on provisions other than paragraph 19(1)(a) or (b) or section 21. However, both *ex parte* representations and *in camera* hearings are mandatory when paragraph 19(1)(a) or (b) or section 21 claims are made.

[127] In the present instance, only written *ex parte* representations in the form of supplementary secret affidavits were filed pursuant to section 46 in relation to the refusals to disclose by the RCMP, the DEA and CSIS. The appellant avers that the reviewing Judge, in violation of section 46, ruled that such representations are necessary in every review. He contends that the Judge, in so doing, fettered his discretion.

[128] With respect, we do not think this is what the reviewing Judge concluded. Because of the Court's duty to look into whether the refusal to disclose is justified, he was of the view that it is sound practice

naire entre l'intérêt public et la vie privée. En d'autres termes, on ne sait pas trop si le SCRS a tenu compte du sous-alinéa 8(2)m(i) en refusant la communication de renseignements concernant des tiers et si, par conséquent, il a appliqué de la façon appropriée l'exception revendiquée conformément à l'article 26 de la Loi. Nous ne sommes pas non plus en mesure de déterminer si le juge qui a effectué l'examen était convaincu que le SCRS avait tenu compte de l'exception ou s'il en avait lui-même tenu compte.

[125] Dans ces conditions, il faudrait effectuer un nouvel examen des renseignements personnels versés dans les fichiers 010 et 015 qui ont été demandés en vue de déterminer si le SCRS a appliqué de la façon appropriée l'exception prévue à l'article 26 de la Loi.

Question de savoir si le juge qui a effectué l'examen a porté atteinte à son pouvoir discrétionnaire en entendant les arguments en l'absence d'une partie conformément à l'article 46

[126] L'article 46 de la Loi autorise le juge qui effectue l'examen à entendre les arguments en l'absence d'une partie et à tenir des audiences à huis clos lorsque la revendication d'exceptions est fondée sur des dispositions autres que les alinéas 19(1)a) ou b) ou l'article 21. Toutefois, l'audition d'arguments en l'absence d'une partie et la tenue d'audiences à huis clos sont obligatoires lorsque les alinéas 19(1)a) ou b) ou l'article 21 sont en cause.

[127] En l'espèce, seuls des arguments écrits sous la forme d'affidavits secrets supplémentaires ont été présentés en l'absence d'une partie conformément à l'article 46 par suite du refus de communication de la part de la GRC, du MAE et du SCRS. L'appelant affirme que le juge qui a effectué l'examen a décidé, en violation de l'article 46, qu'il est nécessaire que pareils arguments soient entendus dans chaque cas. Il soutient que, ce faisant, le juge a porté atteinte à son pouvoir discrétionnaire.

[128] Avec égards, nous ne croyons pas que c'est ce que le juge qui a effectué l'examen a conclu. Étant donné que la Cour est tenue de se demander si le refus de communication est justifié, le juge était d'avis

for the Court to receive *ex parte* submissions in proceedings which contest such refusal. Such evidence assists the Judge in his review and helps to ensure that confidential or secret information is not disclosed to the public or the applicant when an exemption from disclosure is justified. As it appears from his decision, the reviewing Judge was of the opinion that *ex parte* submissions are an effective compromise solution which makes sense generally. The fact that this solution makes sense generally, in our view, does not mean that he fettered or improperly exercised his discretion to accept such evidence in this particular instance. We would dismiss this ground of appeal.

Whether the Judge erred in refusing to admit the expert evidence of Mr. Copeland

[129] At the hearing on the constitutional validity of section 51 of the Act, the appellant sought to introduce as expert evidence the affidavit of Mr. Paul Copeland, a former law firm partner of the appellant and also an applicant under the Act with respect to personal information relating to himself.

[130] The learned Judge recognized that Mr. Copeland was an expert in privacy matters but refused his affidavit on three grounds: it was marginally relevant, the evidence it contained was not necessary and Mr. Copeland was not an independent expert in view of his former association with the applicant and in view of the fact that he was pursuing his own access proceedings.²⁹

[131] We have reviewed Mr. Copeland's public affidavit. We have come to the conclusion that it meets the criteria set down by the Supreme Court of Canada in *R. v. Mohan*³⁰ and that it should have been admitted for the purpose of the judicial review.

[132] There is no doubt that the affidavit satisfies both the logical and legal relevancy test in that its value outweighs its impact on the process, i.e. its prejudicial effect. In order to satisfy the necessity test,

qu'il est sensé pour la Cour d'entendre des arguments en l'absence d'une partie dans une instance visant à la contestation de pareil refus. Pareille preuve aide le juge dans son examen et lui permet de s'assurer que des renseignements confidentiels ou secrets ne seront pas communiqués au public ou au demandeur lorsque l'exception revendiquée est justifiée. Comme le montre sa décision, le juge qui a effectué l'examen était d'avis que l'audition d'arguments en l'absence d'une partie constitue une solution de compromis efficace et généralement sensé. Ce fait, à notre avis, ne veut pas pour autant dire que le juge a limité ou irrégulièrement exercé son pouvoir discrétionnaire d'accepter pareille preuve dans ce cas-ci. Nous rejetons ce moyen d'appel.

Question de savoir si le juge a commis une erreur en refusant d'admettre la preuve d'expert de M. Copeland

[129] À l'audience relative à la question de la constitutionnalité de l'article 51 de la Loi, l'appelant a cherché à présenter à titre de preuve d'expert l'affidavit de M. Paul Copeland, autrefois associé à son cabinet d'avocats, et qui a également demandé, en vertu de la Loi, des renseignements personnels le concernant.

[130] Le juge a reconnu que M. Copeland était un expert en matière de vie privée, mais il a refusé son affidavit pour trois motifs: il était fort peu pertinent, la preuve qu'il renfermait n'était pas nécessaire et M. Copeland n'était pas un expert indépendant compte tenu de son ancienne association au demandeur et du fait qu'il avait lui-même engagé des procédures en vue d'obtenir la communication de renseignements²⁹.

[131] Nous avons examiné l'affidavit public de M. Copeland. Nous sommes arrivés à la conclusion que cet affidavit satisfait aux critères énoncés par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *R. c. Mohan*³⁰ et qu'il aurait dû être admis aux fins du contrôle judiciaire.

[132] Il est certain que l'affidavit satisfait tant au critère de la pertinence logique qu'au critère de la pertinence juridique en ce sens que sa valeur l'emporte sur les répercussions qu'il a sur la procédure,

the expert opinion must be necessary “in the sense that it provide information ‘which is likely to be outside the experience and knowledge of a judge or jury’”.³¹ The affiant asserts on the basis of his expertise some facts relating to information that is likely to be outside the knowledge of a reviewing judge.

[133] First, the affiant swears that the affidavit of Mr. MacEwan is in nature and form quite similar to all the affidavits that he has seen tendered in national security matters. He qualifies the affidavit as a “boiler plate” affidavit.

[134] Second, based on his experience, special knowledge and expertise, he expresses serious doubts that one could conclude that there exists a reasonable expectation of injury in view of the fact that the material to which access is sought is more than 20 years old.

[135] Third, he also doubts that the protection of sources, if necessary, cannot be assured otherwise than by a refusal to disclose, since such protection has been achieved in search warrant matters by a mere editing process.

[136] Fourth, he draws the attention of the reviewing Judge to the fact that there is a tendency in public administrations to unduly and unnecessarily over classify information in order to prevent government embarrassment. This controversial fact is not one that a judge could take judicial notice of.

[137] Finally, the Copeland affidavit should not have been excluded on account of a possible bias of the affiant. Such factor goes to the credibility of the evidence, not its admissibility.³²

[138] We do not think that admitting the affidavit of Mr. Copeland bears any impact or significance on the

c’est-à-dire sur son effet préjudiciable. Afin de satisfaire au critère de la nécessité, l’opinion d’expert doit être nécessaire «au sens qu’elle fournit des renseignements “qui, selon toute vraisemblance, dépassent l’expérience et la connaissance d’un juge ou d’un jury”»³¹. Le déclarant énonce, en se fondant sur son expertise, certains faits se rapportant aux renseignements qu’un juge qui effectue un examen est susceptible de ne pas connaître d’office.

[133] Premièrement, l’auteur de l’affidavit déclare sous serment que l’affidavit de M. MacEwan est, quant à sa nature et à sa forme, passablement semblable à tous les affidavits dont il a eu connaissance dans les affaires de sécurité nationale. Il qualifie l’affidavit de «clause de style».

[134] Deuxièmement, en se fondant sur son expérience, sur ses connaissances spéciales et sur son expertise, le déclarant doute sérieusement qu’il soit possible de conclure qu’un préjudice risque vraisemblablement d’être causé compte tenu du fait que les renseignements dont la communication est demandée ont plus de 20 ans.

[135] Troisièmement, le déclarant doute également qu’il soit impossible d’assurer la protection des sources d’information, au besoin, autrement qu’en refusant la communication, étant donné que pareille protection a été assurée dans des affaires de mandat de perquisition au moyen du simple remaniement de l’information.

[136] Quatrièmement, le déclarant attire l’attention du juge qui effectue l’examen sur le fait que les administrations publiques ont tendance à surclassifier indûment et inutilement les renseignements afin d’éviter d’embarrasser le gouvernement. Ce fait controversable n’est pas un fait dont un juge pourrait prendre connaissance d’office.

[137] Enfin, l’affidavit Copeland n’aurait pas dû être exclu à cause de la partialité possible du déclarant. Ce facteur se rapporte à la crédibilité de la preuve plutôt qu’à son admissibilité³².

[138] Nous ne croyons pas que l’admission de l’affidavit de M. Copeland influe sur la constitutionna-

issue of the constitutional validity of section 51 of the Act or its validation under section 1 of the Charter. Indeed, all the parties asked that the constitutional issue not be remitted for reconsideration simply because of the failure to admit it. However, we believe it should have been considered in assessing whether the exemptions were properly claimed and applied by CSIS and the DEA.

[139] Counsel for the respondent requested that she be authorized to cross-examine Mr. Copeland should his affidavit be ruled admissible. We hesitated in view of the fact that the appellant's initial request for access to personal information held by the government goes as far back as March 1988. However, we have come to the conclusion that the respondent's request should be granted, but that the right to cross-examination, if it is to be exercised should be exercised diligently.

The constitutional issue

[140] The appellant asserts that certain provisions of the Act are unconstitutional under paragraph 2(b), sections 7 and 8 of the Charter. Specifically, it is alleged that paragraph 51(2)(a) and subsection 51(3) of the Act infringe the right to freedom of the press under paragraph 2(b) of the Charter and the right of persons not to be deprived of their security except in accordance with the principles of fundamental justice under section 7 of the latter. Correlatively, the appellant submits that the provisions of the Act are not saved by section 1 of the Charter. Section 8 of the Charter is invoked in conjunction with section 7 and not as a separate ground of challenge.

[141] For purposes of deciding the constitutional issue, the scheme of the Act is as follows. Section 41 of the legislation provides that any person who has been refused access to his or her personal information, and who has complained to the Privacy Commissioner with respect to that refusal, may seek judicial review of the continuing refusal. An application commenced under section 41 is to be heard in a summary fashion by any judge of the Federal Court—Trial Division.

lité de l'article 51 de la Loi ou sur sa justification au regard de l'article premier de la Charte. De fait, les parties ont demandé que la question de la constitutionnalité ne soit pas renvoyée pour réexamen simplement parce que l'affidavit n'a pas été admis. Toutefois, nous croyons qu'il aurait fallu en tenir compte en appréciant la question de savoir si le SCRS et le MAE avaient légitimement revendiqué et appliqué les exceptions.

[139] L'avocate du défendeur a demandé à être autorisée à contre-interroger M. Copeland si l'affidavit de celui-ci était jugé admissible. Nous avons hésité étant donné que la demande initiale de communication des renseignements personnels détenus par le gouvernement que l'appelant a faite remonte au mois de mars 1988. Toutefois, nous en sommes arrivés à la conclusion que la demande du défendeur devrait être accueillie, le droit de contre-interroger le témoin devant, le cas échéant, être exercé avec diligence.

La question de la constitutionnalité

[140] L'appelant affirme que certaines dispositions de la Loi sont inconstitutionnelles en vertu de l'alinéa 2b) ainsi que des articles 7 et 8 de la Charte. Plus précisément, il est allégué que les paragraphes 51(2) et (3) de la Loi violent la liberté de la presse reconnue à l'alinéa 2b) de la Charte et le droit de n'être privé de sa sécurité qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale, lequel est prévu à l'article 7 de la Charte. En même temps, l'appelant soutient que les dispositions de la Loi ne se justifient pas au regard de l'article premier de la Charte. L'article 8 de la Charte est invoqué avec l'article 7 et non en tant que motif distinct de contestation.

[141] Aux fins du règlement de la question de la constitutionnalité, le fonctionnement de la Loi est le suivant. L'article 41 de la Loi prévoit que l'individu qui s'est vu refuser communication de renseignements personnels le concernant et qui a déposé une plainte à ce sujet devant le Commissaire à la protection de la vie privée peut solliciter le contrôle judiciaire du refus continu. Un juge de la Section de première instance de la Cour fédérale entend d'une façon sommaire la

That judge is required to take every reasonable precaution to avoid disclosing information which eventually may be found to have been validly withheld. In pursuit of this objective, subsection 46(1) empowers the reviewing judge to exercise a discretion as to whether *ex parte* representations and *in camera* hearings are necessary to avoid accidental disclosure of personal information. However, in certain instances the Act mandates *ex parte* and *in camera* proceedings which must be brought before certain “designated” judges of the Trial Division of this Court. These designated judges have the responsibility of handling cases involving national security matters under the control of CSIS.

[142] Paragraph 51(2)(a) and subsection 51(3) of the Act are two provisions that reflect this greater concern for secrecy. Together, they direct that, upon a denial of access to personal information on the basis of paragraph 19(1)(a) or (b), or section 21 of that Act and a subsequent challenge to that denial, a designated Federal Court judge is to hold an *in camera* hearing and to accept *ex parte* submissions from the head of the government institution denying access. Paragraph 19(1)(a) provides that the head of a government institution shall refuse to disclose any personal information that was obtained in confidence from the government of a foreign state or an institution of that foreign state. Paragraph 19(1)(b) extends that restriction to information obtained in confidence from an international organization of states or an institution thereof. Section 21 is a discretionary provision that permits the head of a government institution to refuse to disclose any personal information on the grounds that to do so would threaten national security. Specifically, it provides that disclosure of personal information may be refused if such disclosure could reasonably be expected to be injurious to the conduct of international affairs, the defence of Canada or the efforts of Canada toward detecting, preventing or suppressing subversive or hostile activities. (The definitions of such allied states or hostile activities are found in section 15 of the *Access to Information Act*.)

demande présentée en vertu de l’article 41. Ce juge prend toutes les précautions possibles pour éviter que ne soient divulgués des renseignements dont le refus de communication peut en fin de compte être jugé justifié. Conformément à cet objectif, le paragraphe 46(1) autorise le juge qui effectue l’examen à exercer son pouvoir discrétionnaire pour décider d’entendre les arguments en l’absence d’une partie et de tenir des audiences à huis clos de façon à éviter la communication accidentelle de renseignements personnels. Toutefois, dans certains cas, la Loi exige que des procédures aient lieu à huis clos et en l’absence d’une partie devant certains juges «désignés» de la Section de première instance de cette Cour. Ces juges désignés ont la responsabilité de s’occuper des affaires portant sur des questions de sécurité nationale relevant du SCRS.

[142] L’alinéa 51(2)a) et le paragraphe 51(3) de la Loi sont deux dispositions qui montrent cette préoccupation particulière pour le caractère secret des renseignements. Ensemble, ces dispositions exigent que, lorsque le refus de communication de renseignements personnels est lié aux alinéas 19(1)a) ou b) ou à l’article 21 de la Loi et que ce refus est par la suite contesté, un juge désigné de la Cour fédérale tiende une audience à huis clos et entende en l’absence d’une partie les arguments du responsable de l’institution fédérale qui refuse la communication. L’alinéa 19(1)a) prévoit que le responsable d’une institution fédérale est tenu de refuser la communication des renseignements personnels qui ont été obtenus à titre confidentiel des gouvernements des États étrangers ou de leurs organismes. L’alinéa 19(1)b) étend cette restriction aux renseignements qui ont été obtenus à titre confidentiel des organisations internationales d’États ou de leurs organismes. L’article 21 est une disposition discrétionnaire qui autorise le responsable d’une institution fédérale à refuser la communication des renseignements personnels dont la divulgation nuirait à la sécurité nationale. Plus précisément, cette disposition prévoit que le responsable peut refuser la communication de renseignements personnels dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à la conduite des affaires internationales, à la défense du Canada ou à ses efforts de détection, de prévention

For ease of reference, we will refer to information withheld pursuant to section 19 as “foreign confidences” and information withheld pursuant to section 21 as information relating to “national security”. The relevant provisions of the Act read as follows:

19. (1) Subject to subsection (2), the head of a government institution shall refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) that was obtained in confidence from

- (a) the government of a foreign state or an institution thereof;
- (b) an international organization of states or an institution thereof;

...

21. The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the conduct of international affairs, the defence of Canada or any state allied or associated with Canada, as defined in subsection 15(2) of the *Access to Information Act*, or the efforts of Canada toward detecting, preventing or suppressing subversive or hostile activities, as defined in subsection 15(2) of the *Access to Information Act*, including, without restricting the generality of the foregoing, any such information listed in paragraphs 15(1)(a) to (i) of the *Access to Information Act*.

...

41. Any individual who has been refused access to personal information requested under subsection 12(1) may, if a complaint has been made to the Privacy Commissioner in respect of the refusal, apply to the Court for a review of the matter within forty-five days after the time the results of an investigation of the complaint by the Privacy Commissioner are reported to the complainant under subsection 35(2) or within such further time as the Court may, either before or after the expiration of those forty-five days, fix or allow.

...

46. (1) In any proceedings before the Court arising from an application under section 41, 42 or 43, the Court shall take every reasonable precaution, including, when appropriate, receiving representations *ex parte* and conducting hearings *in camera*, to avoid the disclosure by the Court or any person of

ou de répression d'activités hostiles ou subversives. (Les mots «États alliés» et «activités hostiles» sont définis à l'article 15 de la *Loi sur l'accès à l'information*.) Pour plus de commodité, nous appellerons les renseignements dont la communication est refusée en vertu de l'article 19 les «renseignements de source étrangère obtenus à titre confidentiel» et les renseignements dont la communication est refusée en vertu de l'article 21 les «renseignements relatifs à la sécurité nationale». Les dispositions pertinentes de la Loi se lisent comme suit:

19. (1) Sous réserve du paragraphe (2), le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) qui ont été obtenus à titre confidentiel:

- a) des gouvernements des États étrangers ou de leurs organismes;
- b) des organisations internationales d'États ou de leurs organismes;

[. . .]

21. Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à la conduite des affaires internationales, à la défense du Canada ou d'États alliés ou associés avec le Canada, au sens du paragraphe 15(2) de la *Loi sur l'accès à l'information*, ou à ses efforts de détection, de prévention ou de répression d'activités hostiles ou subversives, au sens du paragraphe 15(2) de la même loi, notamment les renseignements visés à ses alinéas 15(1)a) à i).

[. . .]

41. L'individu qui s'est vu refuser communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) et qui a déposé ou fait déposer une plainte à ce sujet devant le Commissaire à la protection de la vie privée peut, dans un délai de quarante-cinq jours suivant le compte rendu du Commissaire prévu au paragraphe 35(2), exercer un recours en révision de la décision de refus devant la Cour. La Cour peut, avant ou après l'expiration du délai, le proroger ou en autoriser la prorogation.

[. . .]

46. (1) À l'occasion des procédures relatives aux recours prévus aux articles 41, 42 ou 43, la Cour prend toutes les précautions possibles, notamment, si c'est indiqué, par la tenue d'audiences à huis clos et l'audition d'arguments en l'absence d'une partie, pour éviter que ne soient divulgués de par son propre fait ou celui de quiconque:

(a) any information or other material that the head of a government institution would be authorized to refuse to disclose if it were requested under subsection 12(1) or contained in a record requested under the *Access to Information Act*; or

(b) any information as to whether personal information exists where the head of a government institution, in refusing to disclose the personal information under this Act, does not indicate whether it exists.

...

51. (1) Any application under section 41 or 42 relating to personal information that the head of a government institution has refused to disclose by reason of paragraph 19(1)(a) or (b) or section 21, and any application under section 43 in respect of a file contained in a personal information bank designated as an exempt bank under section 18 to contain files all of which consist predominantly of personal information described in section 21, shall be heard and determined by the Associate Chief Justice of the Federal Court or by such other judge of the Court as the Associate Chief Justice may designate to hear the applications.

(2) An application referred to in subsection (1) or an appeal brought in respect of such application shall

(a) be heard *in camera*; and

(b) on the request of the head of the government institution concerned, be heard and determined in the National Capital Region described in the schedule to the *National Capital Act*.

(3) During the hearing of an application referred to in subsection (1) or an appeal brought in respect of such application, the head of the government institution concerned shall, on the request of the head of the institution, be given the opportunity to make representations *ex parte*.

[143] Of the three institutions targeted by the appellant's access requests, only CSIS refused to disclose personal information pertaining to the appellant on the basis of sections 19 and 21 of the Act. Consequently, the constitutional challenges to the provisions of section 51 only arise in the context of CSIS's refusal to provide access to personal information contained within two information "banks". (The application for judicial review of that decision is contained within file T-638-91 (A-873-97).)

[144] It will be recalled that the appellant requested access to bank 010 which relates to "sensitive" investigations being conducted by CSIS. In response, CSIS refused to confirm or deny the existence of informa-

a) des renseignements qui justifient un refus de communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) ou de renseignements contenus dans un document demandé sous le régime de la *Loi sur l'accès à l'information*;

b) des renseignements faisant état de l'existence de renseignements personnels que le responsable d'une institution fédérale a refusé de communiquer sans indiquer s'ils existaient ou non.

[. . .]

51. (1) Les recours visés aux articles 41 ou 42 et portant sur les cas où le refus de donner communication de renseignements personnels est lié aux alinéas 19(1)a) ou b) ou à l'article 21 et sur les cas concernant la présence des dossiers dans chacun desquels dominent des renseignements visés à l'article 21 dans des fichiers inconsultables classés comme tels en vertu de l'article 18 sont exercés devant le juge en chef adjoint de la Cour fédérale ou tout autre juge de cette Cour qu'il charge de leur audition.

(2) Les recours visés au paragraphe (1) font, en premier ressort ou en appel, l'objet d'une audition à huis clos; celle-ci a lieu dans la région de la capitale nationale définie à l'annexe de la *Loi sur la capitale nationale* si le responsable de l'institution fédérale concernée le demande.

(3) Le responsable de l'institution fédérale concernée a, au cours des auditions en première instance ou en appel et sur demande, le droit de présenter des arguments en l'absence d'une autre partie.

[143] Sur les trois institutions visées par les demandes de communication de l'appellant, seul le SCRS a refusé de communiquer des renseignements personnels concernant l'appellant en invoquant les articles 19 et 21 de la Loi. La contestation constitutionnelle des dispositions de l'article 51 est donc uniquement faite dans le contexte du refus du SCRS de communiquer des renseignements personnels versés dans les deux «fichiers». (La demande de contrôle judiciaire de cette décision se rapporte au dossier T-638-91 (A-873-97).)

[144] Il importe de se rappeler que l'appellant a demandé l'accès au fichier 010, qui porte sur les enquêtes «de nature délicate» effectuées par le SCRS. En réponse, le SCRS a refusé de confirmer ou de nier

tion in that bank relevant to the appellant's request as provided for under subsection 16(2) of the Act. CSIS added that if information did exist it was exempt from disclosure pursuant to sections 19, 21, 22 and 26 of the Act. It is CSIS's position that the investigations referred to in bank 010 would be jeopardized if individuals or organizations involved in those investigations were able to confirm CSIS's interest in them. The information contained in bank 015 is similar to that in bank 010, but is more dated and, consequently, is said to be less sensitive. Some of the information in bank 015 was released after intervention by the Privacy Commissioner. However, CSIS claimed an exemption for the balance of the information under sections 19, 21, and paragraphs 22(1)(a) and (b) of the Act.

[145] The central thrust of the appellant's argument is that the mandatory nature of section 51 of the Act is contrary to various provisions of the Charter. Unlike subsection 46(1) of the former which vests in the motions judge a discretion as to whether the proceedings should be *ex parte* or *in camera*, section 51 directs that a hearing into the refusal to disclose information by reason of paragraph 19(1)(a) or (b) or section 21 shall be in camera and that the head of the government institution concerned shall be given the opportunity to make representations *ex parte*. The Motions Judge [[1996] 3 F.C. 134] found that paragraph 51(2)(a) and subsection 51(3) of the Act restrict the rights enshrined in paragraph 2(b) of the Charter but that the impugned provisions were saved under section 1 of the Charter. The respondent has not appealed against her finding that these provisions violate paragraph 2(b). On the issue of whether the subsections infringed a privacy right protected under section 7 or 8 of the Charter, she found that the subsections simply establish procedural rules for the review of a refusal to grant access to personal information and, as such, do not engage an individual's right to privacy. We shall deal first with the paragraph 2(b) argument which was examined fully by the Motions Judge. In our respectful view, she did not err

l'existence des renseignements versés dans ce fichier se rapportant à la demande de l'appelant conformément au paragraphe 16(2) de la Loi. Le SCRS a ajouté que, si les renseignements existaient, ils étaient visés par les exceptions prévues aux articles 19, 21, 22 et 26 de la Loi. Le SCRS soutient que le déroulement des enquêtes visées par le fichier 010 serait compromis si les individus ou les organisations en cause dans ces enquêtes étaient en mesure de confirmer l'intérêt que le SCRS leur manifeste. Les renseignements versés dans les fichiers 015 sont semblables à ceux qui sont versés dans le fichier 010, mais ils sont plus anciens et, par conséquent, il est soutenu qu'il s'agit de renseignements de nature moins délicate. Certains renseignements versés dans les fichiers 015 ont été communiqués à la suite d'une intervention du Commissaire à la protection de la vie privée. Toutefois, le SCRS a revendiqué une exception à l'égard des autres renseignements en vertu des articles 19 et 21 ainsi que des alinéas 22(1)a) et b) de la Loi.

[145] L'appelant soutient fondamentalement que la nature obligatoire de l'article 51 de la Loi va à l'encontre de diverses dispositions de la Charte. Contrairement au paragraphe 46(1) de la Loi, qui confère au juge des requêtes le pouvoir discrétionnaire voulu pour déterminer si les procédures doivent se dérouler en l'absence d'une partie ou à huis clos, l'article 51 exige que les audiences portant sur les cas où le refus de donner communication de renseignements est lié aux alinéas 19(1)a) ou b) ou à l'article 21 soient tenues à huis clos et que le responsable de l'institution fédérale concernée ait le droit de présenter des arguments en l'absence d'une autre partie. La juge des requêtes [[1996] 3 C.F. 134] a conclu que l'alinéa 51(2)a) et le paragraphe 51(3) de la Loi restreignent les droits garantis à l'alinéa 2b) de la Charte, mais que les dispositions contestées se justifiaient au regard de l'article premier de la Charte. Le défendeur n'en a pas appelé de la conclusion tirée par la juge, à savoir que ces dispositions violent l'alinéa 2b). Quant à la question de savoir si les dispositions violaient le droit à la vie privée reconnu aux articles 7 et 8 de la Charte, la juge a conclu que ces dispositions établissent simplement les règles de procédure applicables à l'examen d'un refus de communication de renseignements personnels et, partant, qu'elles ne se rapportent pas au

in deciding this issue against the appellant.

[146] As to the appellant's entitlement to raise paragraph 2(b) against the mandatory requirements for *in camera* and *ex parte* proceedings in section 51 of the Act, the Motions Judge observed that freedom of expression protects both listeners and readers. The appellant, therefore, was entitled to challenge the provision on the grounds that if the media cannot attend a hearing held pursuant to section 51, the appellant, as a member of the reading public, was practically denied the right to read about the hearing in the press. The Judge found that although there will be situations in which public disclosure of personal information could be destructive to the interests protected in paragraphs 19(1)(a) and (b) and section 21 of the Act, to provide peremptorily that such personal information must always be dealt with *in camera* and *ex parte* offends paragraph 2(b) of the Charter. She expressed the view that it is not appropriate to hold court in private unless, on a case-by-case basis, the Crown demonstrates to the satisfaction of a judge in the exercise of his or her discretion that *in camera* and/or *ex parte* proceedings are justified when weighed against the public interest in an open and accountable judicial system. She then addressed the question of whether the provisions in question were saved under section 1 of the Charter.

[147] She found that the restriction on paragraph 2(b) could be justified as a reasonable limit under section 1 of the Charter after applying the analytical framework set out in *The Queen v. Oakes*.³³ That framework imposes a burden on the Attorney General to establish that: (i) the legislation addresses a pressing and substantial objective; (ii) a rational connection between the legislative measure and the objective is present; (iii) the legislation impairs rights and freedoms as little as possible; and (iv) a proportionality

droit à la vie privée d'un individu. Nous traiterons d'abord de l'argument fondé sur l'alinéa 2b) que la juge des requêtes a examiné à fond. À notre avis, la juge n'a pas commis d'erreur en se prononçant contre l'appelant sur ce point.

[146] Quant au droit que possède l'appelant d'invoquer l'alinéa 2b) à l'encontre des dispositions obligatoires de l'article 51 de la Loi prévoyant la tenue d'une audience à huis clos et en l'absence d'une partie, le juge des requêtes a fait remarquer que la liberté d'expression protège tant les auditeurs que les lecteurs. L'appelant a donc le droit de contester la disposition pour le motif que si les médias ne peuvent pas assister à une audience tenue conformément à l'article 51, l'appelant, en sa qualité de membre du public, s'est en pratique vu refuser le droit de prendre connaissance du compte rendu de l'audience dans la presse. La juge a conclu que même si, dans certains cas, la communication publique de renseignements personnels peut nuire aux intérêts protégés par les alinéas 19(1)a) et b) ainsi que par l'article 21 de la Loi, prévoir d'une façon péremptoire que pareils renseignements personnels doivent toujours être examinés à huis clos et en l'absence d'une partie va à l'encontre de l'alinéa 2b) de la Charte. La juge a exprimé l'avis selon lequel il n'est pas approprié de tenir une audience en privé à moins que, sur une base individuelle, la Couronne ne démontre à la satisfaction d'un juge qui exerce son pouvoir discrétionnaire que la tenue d'une audience à huis clos ou en l'absence d'une partie est justifiée, et ce, bien que l'intérêt public exige un système judiciaire public et responsable. La juge a ensuite examiné la question de savoir si les dispositions en question se justifiaient au regard de l'article premier de la Charte.

[147] Après avoir appliqué le cadre d'analyse énoncé dans l'arrêt *La Reine c. Oakes*³³, la juge a conclu que la restriction imposée à l'alinéa 2b) pouvait constituer une limite raisonnable en vertu de l'article premier de la Charte. Ce cadre impose au procureur général la charge d'établir: (i) que l'objectif de la législation est urgent et important; (ii) qu'il existe un lien rationnel entre la mesure législative et l'objectif visé; (iii) que la législation empiète le moins possible sur les droits et libertés; (iv) qu'il y ait une proportionnalité entre

exists between the salutary and deleterious effects of the legislation. The latter three are often enumerated together under the heading of “proportionality”.

[148] With respect to the first criterion, she held that the affidavit evidence filed in respect of the operations of CSIS, the RCMP, the DEA was sufficient to establish that the section 51 subsections were designed to achieve the pressing and substantial objective of preserving Canada’s present supply of intelligence information provided by foreign sources. She found that the evidence indicated that the objective of the section 51 provisions is to avoid the perception on the part of Canada’s allies and information sources that an inadvertent disclosure of sensitive information might occur.

[149] She then found there is a rational connection between the impugned provisions and the objective, noting that it was self-evident that *in camera* proceedings with *ex parte* representations reduced the risk of an inadvertent disclosure of sensitive information.

[150] On the question of minimal impairment, she considered whether, from a practical perspective, there is another means to achieve the objective of preserving Canada’s present supply of information provided by foreign sources which would intrude to a lesser extent on the right to freedom of the press. She dismissed the appellant’s contention that it would be feasible to substitute for the section 51 procedure, a procedure comparable to that approved by the Supreme Court of Canada for the review of affidavits used to obtain wiretaps. Although such a procedure may be less intrusive, she found that it would be impractical in cases where the respondent refused to confirm or deny the existence of information and also in cases involving large numbers of documents or a small number of complicated documents. She then considered whether the access regimes in either Australia and the United States offered any viable, alternative procedures that could be used in place of section 51.

les effets préjudiciables de la législation et ses effets bénéfiques. Les trois derniers objectifs sont souvent regroupés sous la rubrique de la «proportionnalité».

[148] En ce qui concerne le premier critère, la juge a statué que la preuve par affidavit présentée au sujet des opérations du SCRS, de la GRC et du MAE était suffisante pour établir que les dispositions de l’article 51 visaient à permettre la réalisation de l’objectif urgent et important de préserver les sources existantes de renseignements étrangères. La juge a conclu que, selon la preuve, les dispositions de l’article 51 visent à éviter que les alliés du Canada et ses sources d’information aient l’impression qu’une divulgation de renseignements de nature délicate puisse par inadvertance survenir.

[149] La juge a ensuite conclu à l’existence d’un lien rationnel entre les dispositions contestées et l’objectif visé; elle a fait remarquer que, de toute évidence, la procédure à huis clos et la présentation d’arguments en l’absence d’une partie atténuent le risque de divulgation accidentelle d’une information de nature délicate.

[150] Quant à la question de la dérogation minimale, la juge s’est demandé si, en pratique, il y avait un autre moyen d’atteindre l’objectif visant à préserver les sources existantes de renseignements étrangères, moyen qui porterait moins atteinte à la liberté de la presse. La juge a rejeté la prétention de l’appelant selon laquelle il serait possible de remplacer la procédure prévue à l’article 51 par une procédure semblable à celle qui a été approuvée par la Cour suprême du Canada pour l’examen des affidavits utilisés dans les cas d’écoute électronique. Pareille procédure peut être moins importune, mais la juge a conclu qu’elle ne serait pas pratique lorsque le défendeur refuse de confirmer ou de nier l’existence de renseignements ainsi que dans les affaires comportant un grand nombre de documents ou un petit nombre de documents compliqués. La juge s’est ensuite demandée si les régimes d’accès existant en Australie et aux États-Unis prévoyaient d’autres procédures efficaces susceptibles d’être utilisées à la place de la procédure prévue à l’article 51.

[151] The *Freedom of Information Act* in the United States [5 U.S.C. § 552 (1994)] provides that agencies are exempt from making public matters “specifically authorized under criteria established by an Executive order to be kept secret in the interest of national defence or foreign policy.” An individual who objects to such classification of information and its consequent withholding may complain to a U.S. District Court. In determining whether the agency is improperly withholding information, the District Court “may examine the contents of such agency records *in camera* to determine whether such records or any part thereof shall be withheld under any of the exemptions set forth” [emphasis added]. The burden is on the agency to convince the Court that the documents should be withheld. In determining whether the U.S. practice of granting courts discretion to determine, on a case-by-case basis, the need for *ex parte* and *in camera* hearings could be seamlessly adopted into Canada, the Motions Judge [at page 160] held that Canada’s status as a “net importer [of information] with far fewer resources” gave it less room to manoeuvre when it came to instituting permissive review procedures to determine whether to release sensitive information to a private individual. She held that even a small change could jeopardize allied countries’ perception of Canada’s ability to keep secret sensitive information.

[152] In her recounting of the administrative review process for access denials in Australia, she noted that Australia’s *Archives Act 1983* [No. 79, 1983] provides for mandatory *in camera* proceedings when exempt matters are at issue and discretion is given to hold *ex parte* proceedings and issue publication bans. She dismissed the possibility that this model could constitute minimal impairment on two grounds, the first being that the appellant did not suggest it, preferring instead to advance the wiretap affidavit review procedure as the only acceptable model for minimal

[151] La *Freedom of Information Act* américaine [5 U.S.C. § 552 (1994)] prévoit que les organismes sont exemptés de la divulgation publique lorsqu’il s’agit de questions [TRADUCTION] «qu’un décret présidentiel autorise expressément, et conformément à des critères qui y sont établis, de garder secrètes dans l’intérêt de la défense nationale ou de la politique étrangère». L’individu qui s’oppose à pareille classification des renseignements et au refus de communication en résultant peut porter plainte devant une cour de district américaine. En déterminant si l’organisme a refusé indûment la communication de renseignements, la Cour de district [TRADUCTION] «peut examiner, à huis clos le contenu des dossiers de l’organisme pour déterminer s’il faut les retenir en tout ou en partie en application de l’une ou l’autre des exceptions énoncées» [soulignement ajouté]. Il incombe à l’organisme de convaincre la Cour que la communication des documents devrait être refusée. En examinant la question de savoir si la pratique américaine voulant que les cours aient le pouvoir discrétionnaire de déterminer, sur une base individuelle, s’il faut tenir une audience à huis clos en l’absence d’une partie peut être intégralement adoptée au Canada, la juge des requêtes a statué [à la page 160] que la position du Canada à titre d’«importateur net de renseignements [. . .] doté de beaucoup moins de ressources» lui laissait moins de liberté de manoeuvre lorsqu’il s’agissait d’établir des procédures d’examen facultatives visant à permettre de déterminer si des renseignements de nature délicate devaient être communiqués à un individu. Le juge a statué qu’un changement, même mineur, pourrait faire croire aux pays alliés que le Canada n’est pas en mesure d’assurer la confidentialité des renseignements de nature délicate.

[152] En énonçant la procédure administrative d’examen applicable en Australie en cas de refus de communication, la juge a fait remarquer que l’*Archives Act 1983* [n° 79, 1983] australienne prévoit la tenue obligatoire d’une audience à huis clos lorsqu’une question visée par une exception est en cause ainsi que le pouvoir discrétionnaire de procéder en l’absence d’une autre partie et d’interdire la publication. La juge a rejeté la possibilité que ce modèle puisse constituer une dérogation minimale en se fondant sur deux motifs, le premier étant que l’appe-

impairment. Secondly, she considered proposed amendments to the Australian legislation that would operate to preclude any appeal of a decision of the Inspector General of Intelligence and Security to exempt foreign-derived material from disclosure. For those two reasons, she declined to find that the Australian practice represents a reasonable example of minimal impairment.

[153] Finally, with respect to minimal impairment, she considered the procedure used by Canada's Security Intelligence Review Committee (SIRC) pursuant to which SIRC is entitled to all CSIS information except Cabinet confidences. For the most part, the Protocol governing the release of third party information to SIRC does not contain any specific precautions to be taken: the exchange is guided by more of an "honour" system whereby SIRC agrees, for example, to observe any special precautions requested by CSIS, to treat any third party information with extreme care and to not disclose third party information to others, except with the previous authority of the third party from whom the information originated. She did not accept this system of disclosure as a viable alternative to the section 51 process largely because SIRC, as part of CSIS, accepts the importance of protecting third party information.

[154] On the issue of proportionality, she applied the test as restated by Lamer C.J. (as he then was) for the majority of the Court in *Dagenais v. Canadian Broadcasting Corp.*³⁴ This formulation required a court to review: (i) the proportionality between the deleterious effects of the measures which are responsible for limiting the rights or freedoms in question and the objective, and (ii) the proportionality between the deleterious and salutary effects of the measures. This test has been revised subsequent to the release of her

lant n'a pas invoqué cet argument, préférant soutenir que la procédure de contrôle relative à l'affidavit déposé dans une affaire d'écoute électronique est le seul modèle acceptable de dérogation minimale. Deuxièmement, la juge a examiné les modifications que l'on se proposait d'apporter à la législation australienne en vue d'interdire tout appel d'une décision de l'inspecteur général des renseignements et de la sécurité d'exempter de la communication des renseignements d'origine étrangère. Cela étant, la juge a refusé de conclure que la pratique australienne constitue un exemple raisonnable de dérogation minimale.

[153] Enfin, toujours en ce qui concerne la dérogation minimale, la juge a examiné la procédure utilisée par le Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité (CSARS) du Canada suivant laquelle celui-ci a le droit d'obtenir tous les renseignements détenus par le SCRS, à l'exception des documents confidentiels du cabinet. En général, le protocole régissant la communication au CSARS de renseignements provenant de tiers ne prévoit aucune précaution spéciale: l'échange est davantage fondé sur un régime de confiance par lequel le CSARS s'engage par exemple à observer toutes les précautions spéciales demandée par le SCRS, à traiter tout renseignement provenant d'un tiers avec une extrême précaution et à ne pas communiquer à autrui les renseignements obtenus d'un tiers à moins d'avoir obtenu l'autorisation de ce dernier. La juge ne croyait pas que ce système de communication puisse constituer une solution de rechange acceptable par rapport à la procédure prévue à l'article 51, et ce, en bonne partie parce que le CSARS, en tant que partie intégrante du SCRS, reconnaît qu'il est important de protéger les renseignements provenant de tiers.

[154] Quant à la question de la proportionnalité, la juge a appliqué le critère, tel qu'il a été repris par le juge en chef Lamer (tel était alors son titre) au nom de la majorité de la Cour, dans l'arrêt *Dagenais c. Société Radio-Canada*³⁴. Selon cet énoncé, la cour devait examiner: (i) la proportionnalité entre les effets préjudiciables des mesures restreignant un droit ou une liberté et l'objectif, et (ii) la proportionnalité entre les effets préjudiciables des mesures et leurs effets bénéfiques. Ce critère a été révisé après que la juge

reasons for judgment. In *Thomson Newspapers Co. v. Canada (Attorney General)*,³⁵ Bastarache J., writing for the majority, held that the weighing of legislative objectives against the legislation's deleterious effects is effectively accomplished at the rational connection and minimal impairment stages of the analysis. This leaves for consideration whether the salutary benefits of the legislation outweigh its deleterious effects.

[155] In her reasons, the Motions Judge relied on the affidavit of Professor John M. Fraser, a former member of the Canadian Foreign Service. Professor Fraser opined that any change which replaces the mandatory provisions of section 51 of the Act with discretionary protections would be noticed by our intelligence allies and seen as a "significant" though "small" diminution of our ability to protect sensitive information from inadvertent disclosure. While she acknowledged that this evidence was "speculative", she accepted that it was credible, well founded and, in the circumstances, the best evidence available. She concluded that, although hard to quantify, the salutary effects of the section 51 provisions were the preservation of the flow of intelligence information into Canada.

[156] Finally, she concluded that the deleterious effects of paragraph 51(2)(a) and subsection 51(3) of the Act are minimal. She based this finding on the view that, even if the mandatory provisions of section 51 were not available, it is virtually certain that if the respondent presented appropriate evidence that the sensitive information and related exemptions under review involved national security issues or foreign confidences, a judge, in the exercise of his or her discretion under subsection 46(1), would hear such matters *in camera* and, if asked, *ex parte*. We would also add that it would take very little evidence to convince a judge that such procedural safeguards are necessary in light of the type of information for which access is being sought.

eut fait connaître ses motifs de jugement. Dans l'arrêt *Thomson Newspapers Co. c. Canada (Procureur général)*³⁵, le juge Bastarache, au nom de la majorité, a statué que l'appréciation des objectifs législatifs par rapport aux effets préjudiciables de la législation est effectuée d'une façon efficace au stade de l'analyse relative à la question de l'existence d'un lien rationnel et de la dérogation minimale. Il reste à savoir si les avantages de la législation l'emportent sur ses effets préjudiciables.

[155] Dans ses motifs, le juge des requêtes s'est fondé sur l'affidavit du professeur John M. Fraser, ancien agent du service extérieur canadien. Selon le professeur Fraser, toute modification visant à remplacer les dispositions obligatoires de l'article 51 de la Loi par des mesures de protection discrétionnaires n'échappera pas aux alliés avec qui nous échangeons des renseignements et sera perçue comme une atteinte [TRADUCTION] «appréciable» quoique [TRADUCTION] «légère» à notre aptitude à protéger les renseignements de nature délicate contre toute divulgation accidentelle. La juge convenait que cette preuve était de nature «spéculative», mais elle a admis qu'elle était digne de foi et fondée et que, eu égard aux circonstances, c'était la meilleure preuve dont on disposait. La juge a conclu que, bien que les effets salutaires soient difficiles à quantifier, les dispositions de l'article 51 préservaient la fourniture de renseignements au Canada.

[156] Enfin, la juge a conclu que les effets préjudiciables des paragraphes 51(2) et (3) de la Loi sont minimes. La juge a fondé cette conclusion sur l'avis selon lequel, même en l'absence des dispositions obligatoires de l'article 51, il est presque certain que si le défendeur produisait des preuves suffisantes démontrant que les renseignements de nature délicate et les exceptions connexes faisant l'objet de l'examen mettaient en cause des questions de sécurité nationale ou des renseignements de source étrangère obtenus à titre confidentiel, le juge, dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré par le paragraphe 46(1), examinerait ces questions à huis clos et, sur demande, en l'absence d'une partie. Nous aimerions ajouter qu'il faudrait fort peu d'éléments de preuve pour convaincre un juge que pareilles protections

[157] On appeal to this Court the principal argument advanced by the appellant is directed at the minimal impairment issue. The appellant maintains that mandatory *in camera* and *ex parte* proceedings deny an individual any meaningful information about why access to personal information has been refused. This informational void is said to make it impossible for an affected person to formulate intelligent submissions as to why the government acted improperly in denying access to the information sought.

[158] To redress this informational void, the appellant argues that the law must grant a “judicial discretion” to provide persons such as himself with a description of the withheld information sufficient to enable him to challenge the government’s refusal to disclose it. It is argued that this can be accomplished by the use of judicial summaries, as is done in the wiretap context. The thrust of this argument is that the designated judge, using both the public and secret affidavit evidence, would create summaries of the secret evidence and make them available to the appellant. These summaries would make the appellant sufficiently aware of the nature of the withheld material so that he could challenge the government’s withholding of personal information by evidence or argument. In our respectful view, this argument cannot succeed for three reasons. Two were advanced by the Motions Judge and are outlined above. The third deals with the appellant’s proposed relief.

[159] We agree with the Motions Judge that the solution proposed by the appellant is impracticable in those cases where the respondent is entitled under subsection 16(2) of the Act to refuse to confirm or deny the existence of information and also in cases involving large numbers of documents or a small number of complicated documents. We also accept her

procédurales sont nécessaires compte tenu du genre de renseignements dont la communication est demandée.

[157] En appel devant cette Cour, le principal argument invoqué par l’appelant se rapportait à la question de la dérogation minimale. L’appelant maintient que l’audience obligatoire à huis clos et en l’absence d’une partie empêche un individu d’obtenir des renseignements utiles au sujet de la raison pour laquelle la communication est refusée. L’appelant affirme que cette absence d’information empêche la personne concernée de présenter des arguments intelligents quant à la raison pour laquelle le gouvernement a agi d’une façon irrégulière en refusant la communication des renseignements demandés.

[158] L’appelant soutient que, pour remédier à cette absence d’information, le droit doit prévoir un [TRADUCTION] «pouvoir discrétionnaire judiciaire» en vue de fournir aux personnes qui sont dans la même situation que lui une description des renseignements retenus qui soit suffisante pour leur permettre de contester le refus de communication du gouvernement. Il est soutenu que la chose peut être accomplie au moyen de sommaires judiciaires, tels que ceux auxquels on a recours dans le contexte de l’écoute électronique. L’appelant soutient fondamentalement qu’à l’aide de la preuve publique et de la preuve fournie au moyen d’affidavits secrets, le juge désigné établirait des sommaires de la preuve secrète et les remettrait au demandeur. Ces sommaires informeraient le demandeur d’une façon suffisante de la nature des renseignements retenus, de sorte qu’il pourrait contester le refus de communication au moyen d’une preuve ou d’arguments. À notre avis, cet argument ne peut pas être retenu, et ce, pour trois raisons. Deux raisons ont été avancées par le juge des requêtes et sont énoncées ci-dessus. La troisième se rapporte à la mesure proposée par l’appelant.

[159] Nous sommes d’accord avec le juge des requêtes pour dire que la solution proposée par l’appelant n’est pas pratique dans les cas où le défendeur est autorisé, en vertu du paragraphe 16(2) de la Loi, à refuser de confirmer ou de nier l’existence de renseignements ainsi que dans les cas comportant un grand nombre de documents ou un petit nombre de

observation that even if section 51 granted the judge a discretion, it is virtually certain that if the respondent presented appropriate evidence that the undisclosed information involved national security or foreign confidences the judge would exercise his or her discretion in favour of the Crown and hear the matter *in camera* and, if asked, *ex parte*. Moreover, the fact that the legislation limits the mandatory nature of section 51 to reviewing the non-disclosure of information described in sections 19 and 21 demonstrates that Parliament was acutely aware of the need to ensure as much openness as possible in the disclosure process. As stated earlier, the exceptions fall into a narrow subset and are, with all due respect, self-justifying.

[160] The third reason for rejecting the appellant's argument stems from the disharmony between the appellant's proposed solution, i.e. judicial summaries, and the alleged wrong, the mandatory nature of section 51. In our opinion, the remedy which the appellant seeks bears no relationship to the alleged Charter breach. This can be illustrated if one assumes that section 51 of the Act breached the right to free expression enshrined in paragraph 2(b) of the Charter and was not saved under section 1 of that legislation. In those circumstances, the logical constitutional remedy is to replace the mandatory wording of section 51 with a discretionary provision, i.e. by substituting the word "may" for the word "shall". The result would be that in any application to review the government's withholding of personal information on the basis of paragraph 19(1)(a) or (b) or section 21, a judge would have the discretion to hear the application *in camera* and/or accept *ex parte* representations from the government. Effectively, section 51 would be superseded by the general procedural provisions in section 46 and would only need to be invoked to require the application to be heard and determined in the National Capital Region.

[161] The appellant, however, maintains that such relief is insufficient. In addition, he seeks judicial

documents compliqués. Nous souscrivons également à la remarque du juge selon laquelle même si l'article 51 conférerait un pouvoir discrétionnaire au juge, il est presque certain que si le défendeur présentait des éléments de preuve appropriés tendant à montrer que les renseignements non divulgués mettent en cause la sécurité nationale ou des renseignements de source étrangère obtenus à titre confidentiel, le juge exercerait son pouvoir discrétionnaire en faveur de la Couronne et entendrait l'affaire à huis clos et, sur demande, en l'absence d'une partie. En outre, le fait que la législation limite la nature obligatoire de l'article 51 à l'examen de la non-communication des renseignements décrits aux articles 19 et 21 démontre que le législateur était parfaitement au courant de la nécessité de veiller à ce que la procédure de communication soit la plus ouverte possible. Comme il en a ci-dessus été fait mention, les exceptions font partie d'un sous-ensemble restreint et, avec égards, elles se justifient.

[160] La troisième raison pour laquelle l'argument de l'appelant doit être rejeté découle du fait qu'il n'y a aucun rapport entre la solution proposée par l'appelant, à savoir les sommaires judiciaires, et le tort allégué, soit la nature obligatoire de l'article 51. À notre avis, la mesure proposée par l'appelant n'a aucun rapport avec la violation alléguée de la Charte. Il est possible de le démontrer si l'on suppose que l'article 51 de la Loi porte atteinte à la liberté d'expression garantie à l'alinéa 2b) de la Charte et qu'il ne se justifie pas au regard de l'article premier de la Charte. Dans ces conditions, le redressement constitutionnel logique consiste à remplacer le libellé obligatoire de l'article 51 par une disposition discrétionnaire, c'est-à-dire à remplacer par le mot «*may*» par le mot «*shall*» figurant dans la version anglaise. Dans toute demande d'examen du refus de communication fondé sur les alinéas 19(1)a) ou b) ou sur l'article 21, le juge serait autorisé à entendre la demande à huis clos ou à recevoir les arguments du gouvernement en l'absence d'une partie. En fait, l'article 51 serait remplacé par les dispositions procédurales générales de l'article 46 et aurait uniquement à être invoqué pour que la demande soit entendue et tranchée dans la région de la capitale nationale.

[161] Toutefois, l'appelant maintient que pareille mesure est insuffisante. De plus, il demande des

summaries of the contents of any confidential affidavit adduced by the Crown, at least to the extent that it is possible to do so without breaching the provisions of the Act. With respect, the relief sought bears no relationship to the alleged Charter breach.

[162] At present there is no statutory obligation on a judge to prepare a judicial summary of evidence contained within a confidential affidavit submitted by the respondent on an *ex parte* basis. For example, in the present case, the MacEwan affidavit would indicate whether information exists in information bank 015 for which exemptions are sought, would annex it and would correlate each item of information with the relevant exemption. As well, that affidavit would indicate whether information exists in bank 010. If it exists, the information would be annexed and the relevant exemptions and justifications set out. As the Motions Judge noted, the only difference between a review governed by section 51 and section 46 of the Act is that, in regard to the former, a confidential affidavit must be accepted and *ex parte* evidence must be received, as well as the review must be *in camera*. Under section 46, the reviewing judge exercises a discretion to exclude the public, accept a confidential affidavit or otherwise receive submissions *in camera* or *ex parte*. However, that section does not oblige the reviewing judge to provide summaries of information contained within confidential affidavits in cases where he or she exercises a discretion to accept such documents on an *in camera* and *ex parte* basis. In effect, the appellant is asking this Court to rewrite both sections 46 and 51 of the Act on the mistaken assumption that section 51 is unconstitutional. In summary, there is no correlation between the alleged constitutional breach and the remedy being sought by the appellant. In conclusion, we are of the respectful view that paragraph 51(2)(a) and subsection 51(3) of the Act infringe paragraph 2(b) of the Charter as found by the Motions Judge. However, we also agree that these provisions are saved under section 1 of the Charter. In any event, the affirmative set of procedures requested by the appellant as a way to open up the review process concerning the state's refusal to disclose personal information is not an appropriate remedy in this case.

sommaires judiciaires du contenu de tout affidavit confidentiel déposé par la Couronne, du moins dans la mesure où il est possible de le faire sans enfreindre les dispositions de la Loi. Avec égards, la mesure proposée n'a aucun rapport avec la présumée violation de la Charte.

[162] À l'heure actuelle, la loi n'oblige pas le juge à préparer un sommaire judiciaire de la preuve contenue dans un affidavit confidentiel soumis par le défendeur en l'absence d'une partie. Ainsi, en l'espèce, l'affidavit MacEwan indiquerait s'il existe dans le fichier 015 des renseignements à l'égard desquels des exceptions sont revendiquées; ces renseignements seraient joints à l'affidavit et la corrélation serait établie entre chaque élément d'information et l'exception pertinente. De plus, cet affidavit indiquerait s'il existe des renseignements dans le fichier 010. Dans l'affirmative, les renseignements seraient joints à l'affidavit et les exceptions pertinentes ainsi que les justifications seraient énoncées. Comme la juge des requêtes l'a fait remarquer, la seule différence entre l'examen régi par l'article 51 et l'examen prescrit par l'article 46 de la Loi est que, dans le premier cas, un affidavit confidentiel doit être accepté et une preuve présentée en l'absence d'une partie doit être reçue, l'examen devant par ailleurs être effectué à huis clos. En vertu de l'article 46, le juge qui effectue l'examen exerce le pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré d'exclure le public; d'accepter un affidavit confidentiel ou de recevoir les arguments à huis clos ou en l'absence d'une partie. Toutefois, cette disposition n'oblige pas le juge qui effectue l'examen à fournir des sommaires des renseignements figurant dans les affidavits confidentiels lorsqu'il exerce le pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré d'accepter pareils documents à huis clos et en l'absence d'une partie. En fait, l'appelant demande à cette Cour de rédiger de nouveau tant l'article 46 que l'article 51 de la Loi en présumant erronément que l'article 51 est inconstitutionnel. Bref, il n'y a pas de corrélation entre la présumée violation constitutionnelle et la mesure proposée par l'appelant. En conclusion, nous sommes d'avis que les paragraphes 51(2) et (3) de la Loi violent l'alinéa 2b) de la Charte comme l'a conclu la juge des requêtes. Toutefois, nous sommes également d'avis que ces dispositions se justifient au regard de

[163] The Motions Judge restricted her section 1 analysis to the alleged infringement of paragraph 2(b) of the Charter. She did not consider how the saving provision might impact on the alleged breaches of sections 7 and 8, concluding as she did early on in her judgment that neither of these sections were engaged by the operation of section 51 of the Act. For the purposes of this decision, the parties agree that evidence adduced in relation to the alleged paragraph 2(b) violation of the Charter and the justification for this breach under section 1 can be used, if necessary, in the sections 7 and 8 analysis. Notwithstanding this concession, we do not find it necessary to consider section 1, finding as we do that there is no breach of section 7 and, by implication, section 8 of the Charter. We turn now to the appellant's argument as to whether the mandatory nature of section 51 of the Act violates sections 7 and 8 of the Charter.

[164] The appellant submits that the Motions Judge erred in holding that the impugned provisions of section 51 of the Act do not violate section 7 and by implication section 8 of the Charter. The appellant contends that the right to security of the person protected by section 7 includes the right to privacy in a biographical core of personal information to which an individual would wish to control access. This is said to include information which tends to reveal intimate details of lifestyle and individual personal choices. An individual's right to privacy over personal information does not end when that information is in the hands of government. Because privacy in relation to information involves the ability of persons to control the dissemination of information, they have a strong privacy interest in the dissemination and use to which government will put personal information. Moreover, it is argued that only by knowing what

l'article premier de la Charte. Quoi qu'il en soit, l'ensemble de mesures que l'appelant propose en vue de rendre publique la procédure d'examen en ce qui concerne le refus de l'État de communiquer des renseignements personnels ne constitue pas un redressement approprié dans ce cas-ci.

[163] La juge des requêtes a restreint son analyse de l'article premier à la présumée violation de l'alinéa 2b) de la Charte. La juge ne s'est pas demandé de quelle façon la disposition de sauvegarde pourrait influencer sur les présumées violations des articles 7 et 8, en concluant comme elle l'avait déjà fait dans son jugement que l'application de l'article 51 de la Loi ne faisait entrer en ligne de compte ni l'une ni l'autre de ces dispositions. Aux fins de cette décision, les parties conviennent que la preuve présentée à l'égard de la présumée violation de l'alinéa 2b) de la Charte et la justification de cette violation au regard de l'article premier peuvent être utilisées, au besoin, dans l'analyse des articles 7 et 8. Malgré cette concession, nous n'estimons pas nécessaire d'examiner l'article premier, puisque nous concluons que l'article 7 n'a pas été violé et, implicitement, que l'article 8 ne l'a pas été non plus. Nous examinerons maintenant l'argument que l'appelant a invoqué au sujet de la question de savoir si la nature obligatoire de l'article 51 de la Loi viole les articles 7 et 8 de la Charte.

[164] L'appelant soutient que la juge des requêtes a commis une erreur en statuant que les dispositions contestées de l'article 51 de la Loi ne violent pas l'article 7 et, implicitement, l'article 8 de la Charte. L'appelant soutient que le droit à la sécurité de la personne protégé par l'article 7 comprend le droit à la protection d'un ensemble de renseignements personnels de nature «biographique» auquel un individu voudrait contrôler l'accès. Cela comprendrait apparemment les renseignements qui tendent à révéler des détails de la vie intime et des choix personnels individuels. Le droit d'un individu à la vie privée n'est pas éteint du fait que le gouvernement possède ces renseignements. Étant donné que la protection des renseignements personnels comporte la capacité de contrôler la diffusion de pareils renseignements, les individus en cause ont fortement intérêt à protéger la diffusion et l'utilisation des renseignements personnels par le

information the government has about an individual can that individual correct any inaccuracies and seek relief for information which may have been unlawfully gathered by the government. In that sense, the appellant submits that privacy and access to personal information in the hands of the government are two sides of the same coin. A refusal to grant access to personal information is said to infringe on an individual's security of the person just as the illegal collection of it does.

[165] The appellant focussed his arguments on the broader protections of section 7, taking the position that the rights at issue are covered by both sections 7 and 8 of the Charter. Section 8 enshrines the right to privacy in the specific context of search and seizure. It is in the review of this protection against unreasonable search and seizure that much of the discussion of individual privacy rights in the jurisprudence of the Supreme Court has taken place. Section 8 of the Charter has been identified as having as its fundamental purpose the protection of individuals from unjustified state intrusions upon their privacy: *Hunter et al. v. Southam Inc.*³⁶ However, there is an emerging view that an individual's right to privacy is also enshrined in one's liberty interest set out in section 7. This is so because the protection of private life is considered to be at the heart of liberty in a democratic society. Indeed, the Supreme Court's constitutional privacy jurisprudence demonstrates that that Court views privacy as a personal right of the individual based on autonomy, dignity, liberty and security interests.³⁷

[166] At present the law recognizes three distinct "zones" of privacy. The territorial zone refers to places such as one's home. Personal or corporeal privacy is concerned with the human body (body, image such as photographs, voice or name). Finally, a person can make a claim to informational privacy which shelters intimate details concerning matters such as health, sexual orientation, employment, social

gouvernement. En outre, il est soutenu que ce n'est qu'en sachant quels renseignements le gouvernement possède à son sujet qu'un individu peut corriger les inexactitudes et demander un redressement à l'égard des renseignements que le gouvernement a peut-être illégalement recueillis. C'est en ce sens que l'appelant soutient que la protection des renseignements personnels que possède le gouvernement et l'accès à pareils renseignements vont de pair. Il affirme que le refus de communication de renseignements personnels violerait le droit d'un individu à la sécurité de sa personne comme c'est également le cas pour la collecte illégale de renseignements.

[165] L'appelant a axé ses arguments sur les protections plus générales fournies par l'article 7, en soutenant que les droits en question sont régis par les articles 7 et 8 de la Charte. L'article 8 garantit le droit à la vie privée dans le contexte précis des fouilles, perquisitions et saisies. C'est dans le cadre de l'examen de cette protection contre les fouilles, perquisitions et saisies abusives qu'une bonne partie de l'analyse des droits individuels à la vie privée figurant dans la jurisprudence de la Cour suprême a été effectuée. Il a été jugé que le but fondamental de l'article 8 de la Charte est de protéger les particuliers contre les intrusions injustifiées: *Hunter et autres c. Southam Inc.*³⁶ Toutefois, on exprime de plus en plus souvent l'avis selon lequel le droit d'un individu à la vie privée est également garanti par l'article 7, qui porte sur la liberté de la personne, et ce, parce que la protection de la vie privée est considérée comme étant à la base de la liberté dans une société démocratique. De fait, la jurisprudence constitutionnelle de la Cour suprême en matière de protection des renseignements personnels démontre que cette dernière considère pareille protection comme un droit personnel de l'individu, fondé sur l'autonomie, la dignité, la liberté et la sécurité³⁷.

[166] À l'heure actuelle, le droit reconnaît trois «sphères» distinctes de vie privée. La sphère territoriale se rapporte à des lieux comme le foyer d'un individu. Le droit à la vie privée, sur le plan corporel, a trait au corps humain (le corps, des images comme des photographies, la voix et le nom). Enfin, une personne peut revendiquer le droit à la vie privée sur le plan informationnel à l'égard de questions

views, friendships and associations.³⁸

[167] We accept the appellant's submission that in order for the right to informational privacy to have any substantive meaning it must be concerned with both the acquisition of personal information and its subsequent use. This is especially pertinent when the personal information may have been collected without the subject's express knowledge and the collector of this personal information is the state. While the necessity of the state to demand and collect specific kinds of personal information from each of its residents is undisputed, individuals do have a legitimate interest in knowing what personal information the state possesses about them. In short, persons want to be able to verify the accuracy of personal information and if possible that it was legally obtained. The *Access to Information Act* and the *Privacy Act* facilitate this individual right of access/privacy by the establishment of a regime by which an individual can seek and ideally obtain access to material containing personal information. Section 7 of the *Privacy Act* also instructs us that personal information can only be used for the purpose for which it was obtained. Thus, one has a legitimate concern with respect to ensuring that information has been properly collected and is being used for proper purposes. The improper use of personal information is bad enough. The improper use of inaccurate information only serves to compound the injustice.

[168] That being said, we are cognizant that the meaning and content of the constitutional guarantees of the Charter will vary according to the relevant context. In the realm of privacy rights, there are two operative barometers in assessing the extent of an individual's privacy right: one, the degree to which an individual's liberty or security is threatened by the state's intrusion into a person's private affairs and two, the extent of the individual's reasonable expectation of privacy. On the issue of reasonable expectation

intimes telles que la santé, l'orientation sexuelle, l'emploi, les opinions sociales, les amitiés et les associations³⁸.

[167] Nous reconnaissons l'argument de l'appelant selon lequel, pour avoir un sens quant au fond, le droit à la vie privée doit se rapporter tant à l'acquisition de renseignements personnels qu'à leur utilisation subséquente, en particulier lorsque les renseignements personnels ont été recueillis à l'insu de l'individu et que c'est l'État qui les recueille. La nécessité pour l'État d'exiger et d'obtenir des renseignements personnels précis de chacun de ses résidents n'est pas contestée, mais les individus ont légitimement intérêt à savoir quels renseignements personnels l'État possède à leur sujet. Bref, la personne en cause veut être en mesure de vérifier l'exactitude des renseignements personnels et, si possible, s'assurer qu'ils ont légalement été obtenus. La *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* facilitent l'exercice de ce droit individuel d'accès et de protection des renseignements personnels en créant un régime permettant à l'individu de demander et, idéalement, d'obtenir la communication de renseignements personnels. L'article 7 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* prévoit également que les renseignements personnels ne peuvent servir qu'aux fins auxquelles ils ont été recueillis. Par conséquent, la personne en cause a légitimement intérêt à veiller à ce que les renseignements soient recueillis d'une façon régulière et à ce qu'ils soient utilisés à des fins régulières. Il n'est pas bon d'utiliser d'une façon irrégulière des renseignements personnels, mais l'injustice est d'autant plus grande lorsque des renseignements inexacts sont utilisés d'une façon irrégulière.

[168] Ceci dit, nous nous rendons bien compte que le sens et le contenu des garanties constitutionnelles prévues par la Charte varient selon le contexte applicable. En matière de droits à la vie privée, deux baromètres permettent d'apprécier l'étendue du droit à la vie privée que possède un individu, à savoir: le point jusqu'auquel sa liberté ou sécurité est menacée par l'intrusion de l'État dans ses affaires personnelles et la mesure dans laquelle il peut bénéficier d'une expectative raisonnable de vie privée. En ce qui concerne la

of privacy, the law recognizes that the ability to control the dissemination of personal information is an element of the right to privacy. Support for this view of the law is found in *R. v. Mills*,³⁹ where at paragraph 80 [page 722] McLachlin and Iacobucci JJ. observed:

This interest in being left alone by the state includes the ability to control the dissemination of confidential information. As La Forest J. stated in *R. v. Duarte*, [1990] 1 S.C.R. 30, at pp. 53-54:

. . . it has long been recognized that this freedom not to be compelled to share our confidences with others is the very hallmark of a free society. Yates J., in *Millar v. Taylor* (1769), 4 Burr. 2303, 98 E.R. 201, states, at p. 2379 and p. 242:

It is certain every man has a right to keep his own sentiments, if he pleases: he has certainly a right to judge whether he will make them public, or commit them only to the sight of his friends.

These privacy concerns are at their strongest where aspects of one's individual identity are at stake, such as in the context of information "about one's lifestyle, intimate relations or political or religious opinions": *Thomson Newspapers*, supra, at p. 517, per La Forest J., cited with approval in *British Columbia Securities Commission v. Branch*, [1995] 2 S.C.R. 3, at para. 62.

[169] In a case such as this where an individual may not be fully aware of the information collected and retained by the government, the ability to control the dissemination of personal information is dependent on a corollary right of access, if only to verify the information's accuracy. In short, a reasonable expectation of access is a corollary to a reasonable expectation of privacy.

[170] In our opinion, the fact that the Act provides for the acquisition and accumulation of personal information and its dissemination, in circumstances where the person affected may be unable to test the truth of the information so acquired, may bring into issue the right of privacy recognized in the Supreme Court jurisprudence and the potential application of section 7 of the Charter. Thus, it remains to be decided whether paragraph 51(2)(a) and subsection

question de cette attente, il est reconnu en droit que la capacité de contrôler la diffusion de renseignements personnels est un élément important. À l'appui de cet énoncé du droit, on peut citer l'arrêt *R. c. Mills*³⁹, dans lequel les juges McLachlin et Iacobucci ont fait les remarques suivantes (paragraphe 80) [page 722]:

Ce droit de ne pas être importuné par l'État comporte la capacité de contrôler la diffusion de renseignements confidentiels. Comme le juge La Forest l'a affirmé dans l'arrêt *R. c. Duarte*, [1990] 1 R.C.S. 30, aux p. 53 et 54:

Il est [. . .] reconnu depuis longtemps que la liberté de ne pas être obligé de partager nos confidences avec autrui est la marque certaine d'une société libre. Le juge Yates, dans la décision *Millar v. Taylor* (1769), 4 Burr. 2303, 98 E.R. 201, dit, à la p. 2379 et à la p. 242:

[TRADUCTION] Il est certain que tout homme a le droit de ne pas exprimer ses opinions, s'il ne le veut pas; il a certainement le droit de juger s'il les rendra publiques ou s'il ne les livrera qu'à ses amis.

Ces préoccupations en matière de vie privée sont à leur plus fort lorsque des aspects de l'identité d'une personne sont en jeu, comme dans le cas des renseignements «relatifs au mode de vie d'une personne, à ses relations intimes ou à ses convictions politiques ou religieuses»: *Thomson Newspapers*, précité, aux pp. 517 et 518, le juge La Forest, cité avec approbation dans l'arrêt *British Columbia Securities Commission c. Branch*, [1995] 2 R.C.S. 3, au par. 62.

[169] Dans un cas comme celui-ci où un individu n'est peut-être pas parfaitement au courant des renseignements que le gouvernement a recueillis et conservés, la capacité de contrôler la diffusion de renseignements personnels dépend d'un droit d'accès connexe, ne serait-ce que pour vérifier l'exactitude des renseignements. Bref, l'attente raisonnable en ce qui concerne l'accès est liée à l'attente raisonnable en ce qui concerne la vie privée.

[170] À notre avis, le fait que la Loi prévoit l'acquisition et l'accumulation de renseignements personnels et leur diffusion, dans des circonstances où la personne touchée n'est peut-être pas en mesure de vérifier l'exactitude des renseignements ainsi acquis, peut mettre en cause le droit à la vie privée reconnu dans la jurisprudence de la Cour suprême et l'application possible de l'article 7 de la Charte. Il reste donc à déterminer si les paragraphes 51(2) et (3) de la Loi

51(3) of the Act offend section 7 of the Charter. To do so two requirements must be met. First, it must be established that the mandatory nature of section 51 results in a deprivation of the appellant's liberty interest. Assuming that such a deprivation occurs, the second issue is whether that deprivation is contrary to the principles of fundamental justice which have both a procedural and substantive component.

[171] In our opinion, the mandatory provisions of section 51 of the Act dealing with *in camera* and *ex parte* proceedings do not engage the liberty interests envisaged by section 7 of the Charter. Like the Motions Judge, we find section 51 to be merely a procedural provision aimed at preventing the accidental disclosure of national security information or foreign confidences and is tied to a process which, at the end of the day, simply requires disclosure of all personal information to a judge for the purpose of assessing whether the exemptions being claimed by the head of a government institution are justified. By providing, in limited situations, that an *ex parte* and *in camera* hearing will be held with respect to a refusal to disclose, one cannot reasonably maintain that such a procedural safeguard "deprives" an applicant of his liberty interest.

[172] Section 51 of the Act is to be contrasted with sections 19 to 28 inclusive which either prohibit disclosure of personal information or grant a discretion to refuse disclosure of such, notwithstanding the general right of access provided for in section 12 of the Act. Arguably, those restrictive provisions do engage section 7 of the Charter in the sense that they constitute a deprivation of the right to control the dissemination of accurate and properly obtained information by the state. But even if section 7 were engaged by those provisions it would be necessary to show that the deprivation fails to accord with the principles of fundamental justice and, correlatively, whether the right of both the Privacy Commissioner and the Federal Court to review information in order to assess the validity of exemptions claimed by the head of a government institution accords with those unstated principles. For purposes of deciding this

violent l'article 7 de la Charte. Pour ce faire, il faut satisfaire à deux exigences. En premier lieu, il faut établir que la nature obligatoire de l'article 51 porte atteinte à la liberté de l'appellant. À supposer qu'il y ait pareille atteinte, il s'agit ensuite de savoir si cette atteinte est contraire aux principes de justice fondamentale, qui comportent un élément tant procédural que substantif.

[171] À notre avis, les dispositions obligatoires de l'article 51 de la Loi portant sur les audiences à huis clos et en l'absence d'une partie ne mettent pas en cause les libertés reconnues à l'article 7 de la Charte. Comme le juge des requêtes, nous concluons que l'article 51 est simplement une disposition procédurale visant à empêcher la communication accidentelle de renseignements touchant la sécurité nationale ou de renseignements de source étrangère obtenus à titre confidentiel et qu'il est lié à une procédure qui, en fin de compte, exige simplement que tous les renseignements personnels soient divulgués au juge pour qu'il puisse déterminer si les exceptions revendiquées par le responsable de l'institution fédérale sont justifiées. Si, dans certains cas, la tenue d'une audience à huis clos en l'absence d'une partie est prévue à l'égard d'un refus de communication, on ne peut pas raisonnablement maintenir que pareille protection procédurale «prive» le demandeur de sa liberté.

[172] Il importe de comparer l'article 51 et les articles 19 à 28 inclusivement de la Loi, ceux-ci interdisant la communication de renseignements personnels ou conférant le pouvoir discrétionnaire de refuser la communication de pareils renseignements, malgré le droit général d'accès prévu à l'article 12 de la Loi. Il serait possible de soutenir que ces dispositions restrictives mettent en cause l'article 7 de la Charte en ce sens qu'elles portent atteinte au droit de contrôler la diffusion de renseignements exacts obtenus d'une façon régulière par l'État. Cependant, même si ces dispositions mettaient en cause l'article 7, il faudrait montrer que cette atteinte n'est pas conforme aux principes de justice fondamentale et, accessoirement, déterminer si le droit que possèdent le Commissaire à la protection de la vie privée et la Cour fédérale d'examiner les renseignements afin d'apprécier la validité des exceptions revendiquées par le responsable

appeal, however, what is important to note is that the mandatory nature of section 51 in respect of *ex parte* and *in camera* proceedings does not detract from the right of access provided for under section 12 of the Act. By contrast, the collection, use and dissemination of personal information is what triggers the right to privacy and section 7 of the Charter. Section 51 is only a procedural provision for determining whether an exemption from disclosure has been validly claimed. The deprivation, if it exists, lies elsewhere in the Act. Those provisions, however, are not in issue.

[173] In conclusion, we are of the view that paragraph 51(2)(a) and subsection 51(3) of the Act do not engage section 7 of the Charter and, therefore, the appellant's constitutional challenge must fail.

[174] For these reasons, we would allow the appeal in part in file A-872-97 with costs in favour of the appellant against the Department of External Affairs. We would also allow the appeal with costs in file A-873-97.

[175] We would refer the matter back to the Trial Division for a new determination, in accordance with these reasons, of whether the exemptions claimed pursuant to section 19, paragraph 22(1)(b) and section 26 of the Act with respect to banks 010 and 015 were properly applied by CSIS, and whether the DEA properly applied with respect to bank 040 the exemptions it claimed pursuant to paragraphs 22(1)(a) and (b) of the said Act.

[176] We would order that the affidavit of Mr. Paul Copeland and the transcript of his cross-examination, if any, be filed in evidence as is and that they be considered in assessing whether these exemptions were properly applied by CSIS and the DEA.

[177] We would dismiss the appeal without costs in file A-52-98.

d'une institution fédérale est conforme à ces principes non énoncés. Toutefois, aux fins du présent appel, il est important de noter que la nature obligatoire de l'article 51, en ce qui concerne les audiences à huis clos en l'absence d'une partie, ne change rien au droit d'accès prévu à l'article 12 de la Loi. Par contre, la collecte, l'utilisation et la diffusion de renseignements personnels mettent en cause le droit à la vie privée et l'article 7 de la Charte. L'article 51 n'est qu'une disposition procédurale permettant de déterminer si une exception a été légitimement revendiquée. La question de l'atteinte, si elle existe, est traitée dans d'autres dispositions de la Loi qui ne sont pas ici en cause.

[173] En conclusion, nous sommes d'avis que les paragraphes 51(2) et (3) de la Loi ne mettent pas en cause l'article 7 de la Charte; par conséquent, les arguments d'ordre constitutionnel de l'appelant doivent être rejetés.

[174] Pour ces motifs, nous accueillerons en partie l'appel interjeté dans le dossier A-872-97, les dépens devant être versés à l'appelant par le ministère des Affaires extérieures. Nous accueillerons également l'appel avec dépens dans le dossier A-873-97.

[175] Nous retournerions l'affaire à la Section de première instance pour qu'il y ait une nouvelle détermination conformément aux présents motifs, de la question de savoir si le SCRS a légitimement appliqué les exceptions revendiquées en vertu de l'article 19, de l'alinéa 22(1)b) et de l'article 26 de la Loi en ce qui concerne les fichiers 010 et 015, et si le MAE a légitimement appliqué les exceptions revendiquées en vertu des alinéas 22(1)a) et b) de ladite loi à l'égard du fichier 040.

[176] Nous ordonnerions que l'affidavit de M. Paul Copeland et la transcription de son contre-interrogatoire, le cas échéant, soient déposés en preuve et qu'il en soit tenu compte dans l'appréciation de la question de savoir si le SCRS et le MAE ont légitimement appliqué ces exceptions.

[177] En ce qui concerne le dossier A-52-98, nous rejeterions l'appel sans frais.

SEXTON J.A.: I agree.

¹ 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].

² The index erroneously indicates that the letter was dated March 29, 1978 while it is dated March 28, 1978.

³ [1990] 2 S.C.R. 1421.

⁴ (1985), 52 O.R. (2d) 632 (C.A.), at p. 661.

⁵ [1996] 3 S.C.R. 3, at p. 39.

⁶ *Criminal Code*, s. 185 [as am. by S.C. 1993, c. 40, s. 5; 1997, c. 18, s. 8; c. 23, s. 4].

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*, s. 196 [as am. by S.C. 1993, c. 40, s. 14; 1997, c. 23, s. 7].

⁹ [1989] 1 F.C. 265 (C.A.), at p. 276. See also *Davidson v. Canada (Solicitor General)*, [1989] 2 F.C. 341 (C.A.), at p. 349.

¹⁰ S. 48 of the *Access to Information Act* reads: "In any proceedings before the Court arising from an application under sections 41 or 42, the burden of establishing that the head of a government institution is authorized to refuse to disclose a record requested under this Act or a part thereof shall be on the government institution concerned."

¹¹ *Rubin*, *supra*, note 9, at p. 276.

¹² See affidavit of E. R. Johnston, Appeal Book, at p. 149, paras. 6 and 7.

¹³ See *Henrie v. Canada (Security Intelligence Review Committee)*, [1989] 2 F.C. 229 (T.D.), at pp. 242-243; aff'd by (1992), 88 D.L.R. (4th) 575 (F.C.A.).

¹⁴ *D. R. Fraser and Co., Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1949] A.C. 24 (P.C.).

¹⁵ E. A. Driedger, *Construction of Statutes*, 2nd ed. (Toronto: Butterworths, 1983), at p. 3.

¹⁶ In *Falconbridge Nickel Mines Ltd. and Minister of Revenue for Ontario, Re* (1981), 121 D.L.R. (3d) 403 (Ont. C.A.), at p. 408.

¹⁷ See also *Dergousoff v. Dergousoff*, [1999] 10 W.W.R. 633 (Sask. C.A.), at para. 46 [p. 648]; *Standard Trustco Ltd. (Trustee of) v. Standard Trust Co.* (1995), 26 O.R. (3d) 1 (C.A.), at p. 22; *Heare v. Insurance Corp. of British Columbia* (1986), 32 D.L.R. (4th) 427 (B.C.S.C.), at p. 429; Driedger, *supra*, note 15, at pp. 13-14; and *Canadian Law Dictionary* "may: An auxiliary verb, which, depending on the context, denotes ability, competency, permission, discretion, and sometimes as equivalent to 'shall' or 'must'".

¹⁸ *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, at para. 54 [p. 854].

¹⁹ Loose-leaf ed., Toronto, Canvasback, 1998, at p. 14-47.

²⁰ [1990] 2 S.C.R. 254, at pp. 274-275.

²¹ (1880), 5 App. Cas. 214 (H.L.), at p. 235.

LE JUGE SEXTON, J.C.A.: Je suis d'accord.

¹ 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].

² Le répertoire montre erronément que la lettre était datée du 29 mars 1978 alors qu'elle était datée du 28 mars 1978.

³ [1990] 2 R.C.S. 1421.

⁴ (1985), 52 O.R. (2d) 632 (C.A.), à la p. 661.

⁵ [1996] 3 R.C.S. 3, à la p. 39.

⁶ *Code criminel*, art. 185 [mod. par L.C. 1993, ch. 40, art. 5; 1997, ch. 18, art. 8; ch. 23, art. 4].

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*, art. 196 [mod. par L.C. 1993, ch. 40, art. 14; 1997, ch. 23, art. 7].

⁹ [1989] 1 C.F. 265 (C.A.), à la p. 276. Voir également *Davidson c. Canada (Solliciteur général)*, [1989] 2 C.F. 341 (C.A.), à la p. 349.

¹⁰ L'art. 48 de la *Loi sur l'accès à l'information* se lit comme suit: «Dans les procédures découlant des recours prévus aux articles 41 ou 42, la charge d'établir le bien-fondé du refus de communication totale ou partielle d'un document incombe à l'institution fédérale concernée.»

¹¹ *Rubin*, précité, note 9, à la p. 276.

¹² Voir l'affidavit d'E. R. Johnston, dossier d'appel, à la p. 149, par. 6 et 7.

¹³ Voir *Henrie c. Canada (Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité)*, [1989] 2 C.F. 229 (1^{re} inst.), aux p. 242 et 243; conf. par (1992), 88 D.L.R. (4th) 575 (C.A.F.).

¹⁴ *D. R. Fraser and Co., Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1949] A.C. 24 (P.C.).

¹⁵ E. A. Driedger, *Construction of Statutes*, 2^e éd. (Toronto: Butterworths, 1983), à la p. 3.

¹⁶ Dans *Falconbridge Nickel Mines Ltd. and Minister of Revenue for Ontario, Re* (1981), 121 D.L.R. (3d) 403 (C.A. Ont.), à la p. 408.

¹⁷ Voir également *Dergousoff c. Dergousoff*, [1999] 10 W.W.R. 633 (C.A. Sask.), au par. 46 [p. 648]; *Standard Trustco Ltd. (Trustee of) v. Standard Trust Co.* (1995), 26 O.R. (3d) 1 (C.A.), à la p. 22; *Heare v. Insurance Corp. of British Columbia* (1986), 32 D.L.R. (4th) 427 (C.S.C.-B.), à la p. 429; Driedger, *supra*, note 15, aux p. 13 et 14; et *Canadian Law Dictionary* [TRADUCTION] «peut: verbe qui, selon le contexte, dénote la capacité, la compétence, l'autorisation, la discrétion; équivaut parfois à "doit"».

¹⁸ *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, au par. 54 [p. 854].

¹⁹ Éd. en feuilles mobiles, Toronto, Canvasback, 1998, à la p. 14-47.

²⁰ [1990] 2 R.C.S. 254, aux p. 274 et 275.

²¹ (1880), 5 App. Cas. 214 (H.L.), à la p. 235.

²² *Padfield v. Minister of Agriculture, Fisheries and Food*, [1968] A.C. 997 (C.A.), at p. 1006.

²³ [1998] 2 F.C. 430 (C.A.). See also *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Immigration & Refugee Board)* (1997), 4 Admin. L.R. (3d) 96 (F.C.T.D.), at p. 111, where the interpretation given to s. 16(1)(c) of the *Access to Information Act* was applied to s. 22(2)(b) of the *Privacy Act*.

²⁴ *Ibid.*, at pp. 444, 448, 449.

²⁵ [1997] 2 S.C.R. 403, at p. 456.

²⁶ *Ibid.*, at p. 458.

²⁷ (1992), 6 Admin. L.R. (2d) 54 (F.C.T.D.); affd by (1993), 13 Admin. L.R. (2d) 304 (F.C.A.).

²⁸ [1991] 3 F.C. 325 (T.D.), at p. 341.

²⁹ See the Judge's ruling on the admissibility at pp. 1044-1045 of Vol. VI of the Common Appeal Book.

³⁰ [1994] 2 S.C.R. 9.

³¹ *Ibid.*, at p. 423.

³² *R. v. Marquard*, [1993] 4 S.C.R. 223, at p. 224; *R. v. Terceira* (1998), 38 O.R. (3d) 175 (C.A.), at pp. 190-194; *R. v. Buric* (1996), 28 O.R. (3d) 737 (C.A.); affd by [1997] 1 S.C.R. 535; McWilliams, Peter K. *Canadian Criminal Evidence*, 3rd ed., loose-leaf. Aurora, Ont.: Canada Law Book, par. 37:20530.

³³ [1986] 1 S.C.R. 103.

³⁴ [1994] 3 S.C.R. 835.

³⁵ [1998] 1 S.C.R. 877.

³⁶ [1984] 2 S.C.R. 145.

³⁷ See *R. v. Dymont*, [1988] 2 S.C.R. 417; *R. v. Beare*; *R. v. Higgins*, [1988] 2 S.C.R. 387; *B. (R.) v. Children's Aid Society of Metropolitan Toronto*, [1995] 1 S.C.R. 315; *R. v. O'Connor*, [1995] 4 S.C.R. 411.

³⁸ See generally La Forest J. in *R. v. Dymont*, [1988] 2 S.C.R. 417 and J. D. Craig, "Invasion of Privacy and Charter Values: The Common-Law Tort Awakens" (1997), 42 *McGill L.J.* 355.

³⁹ [1999] 3 S.C.R. 668.

²² *Padfield v. Minister of Agriculture, Fisheries and Food*, [1968] A.C. 997 (C.A.), à la p. 1006.

²³ [1998] 2 C.F. 430 (C.A.). Voir également *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Commission de l'immigration et du statut de réfugié)* (1997), 4 Admin. L.R. (3d) 96 (C.F. 1^{re} inst.), à la p. 111 où l'interprétation donnée à l'art. 16(1)c de la *Loi sur l'accès à l'information* a été appliquée à l'art. 22(1)b de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

²⁴ *Ibid.*, aux p. 444, 448 et 449.

²⁵ [1997] 2 R.C.S. 403, à la p. 456.

²⁶ *Ibid.*, à la p. 458.

²⁷ (1992), 6 Admin. L.R. (2d) 54 (C.F. 1^{re} inst.); conf. par (1993), 13 Admin. L.R. (2d) 304 (C.A.F.).

²⁸ [1991] 3 C.F. 325 (1^{re} inst.), à la p. 341.

²⁹ Voir la décision que le juge a rendue au sujet de l'admissibilité, aux p. 1044 et 1045 du vol. VI du dossier conjoint d'appel.

³⁰ [1994] 2 R.C.S. 9.

³¹ *Ibid.*, à la p. 423.

³² *R. c. Marquard*, [1993] 4 R.C.S. 223, à la p. 224; *R. v. Terceira* (1998), 38 O.R. (3d) 175 (C.A.), aux p. 190 à 194; *R. c. Buric* (1996), 28 O.R. (3d) 737 (C.A.); conf. par [1997] 1 R.C.S. 535; McWilliams, Peter K. *Canadian Criminal Evidence*, 3^e éd., feuille mobile. Aurora, Ont.: Canada Law Book, para. 37:20530.

³³ [1986] 1 R.C.S. 103.

³⁴ [1994] 3 R.C.S. 835.

³⁵ [1998] 1 R.C.S. 877.

³⁶ [1984] 2 R.C.S. 145.

³⁷ Voir *R. c. Dymont*, [1988] 2 R.C.S. 417; *R. c. Beare*; *R. c. Higgins*, [1988] 2 R.C.S. 387; *B. (R.) c. Children's Aid Society of Metropolitan Toronto*, [1995] 1 R.C.S. 315; *R. c. O'Connor*, [1995] 4 R.C.S. 411.

³⁸ Voir d'une façon générale le juge La Forest dans *R. c. Dymont*, [1988] 2 R.C.S. 417 et J. D. Craig, «Invasion of Privacy and Charter Values: The Common-Law Tort Awakens» (1997), 42 *R.D. McGill* 355.

³⁹ [1999] 3 R.C.S. 668.

DIGESTS

Federal Court decisions digested are those which, while failing to meet the stringent standards of selection for full text reporting, are considered of sufficient value to merit coverage in that abbreviated format. A copy of the full text of any Federal Court decision may be ordered from the central registry of the Federal Court in Ottawa or from the local offices in Calgary, Edmonton, Fredericton, Halifax, Montréal, Québec, Toronto, Vancouver and Winnipeg.

ADMINISTRATIVE LAW

JUDICIAL REVIEW

Appeal from Motions Judge's decision ([1999] F.C.J. No. 997 (QL)) allowing Attorney General's motion to quash appellant's application for judicial review on grounds decision in question really Minister's report of 2/8/95, and not letter dated 31/3/99, whereby Chairman of Security Intelligence Review Committee (SIRC) notified counsel for both parties SIRC would continue with investigation of Ministerial report—Appeal dismissed—Not necessary to determine whether subject of judicial review Minister's report of 2/8/95 or letter of 31/3/99 from SIRC Chairman—If Minister's report, application out of time and Motions Judge's decision correct—If letter, no error therein warranting Court's intervention—No valid analogy between Minister's report and information leading to criminal trial—Minister's report sufficient to initiate investigation by SIRC—SIRC Chairman correct in stating SIRC obliged to investigate basis of report and that jurisdiction in Committee to do so.

ZÜNDEL V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (A-382-99, Sharlow J.A., judgment dated 17/5/00, 2 pp.)

Practice—Main action for declaration defendant, in deciding not to review plaintiff's case, failed to deal in proper way with request for review of conviction pursuant to Criminal Code, s. 690—Present proceeding motion to strike statement of claim on basis Minister, in dealing with request for mercy, acted as federal board or tribunal, and declaration against federal board or tribunal may only be obtained on application for judicial review, and not by action—Motion dismissed—Case law interpreting Federal Court Rules, 1998, r. 57 as allowing conversion of action into judicial review application—Plaintiff would have to couple motion to convert action to judicial review application with application for extension of time—Not automatic or easy remedy, but possible remedy—Action therefore not plainly and obviously futile—Plaintiff given 45 days to seek time extension to commence judicial review proceedings and

ADMINISTRATIVE LAW—Concluded

conversion of action into application for judicial review pursuant to r. 57—Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, r. 57—Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 690.

BONAMY V. CANADA (T-35-00, Hargrave P., order dated 6/4/00, 4 pp.)

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

EXCLUSION AND REMOVAL

Immigration Inquiry Process

Judicial review of senior immigration officer's (SIO) decision under Immigration Act, s. 46.01—S. 46.01 providing Convention refugee claimant not eligible to have claim determined if, since last coming into Canada, determined not to be Convention refugee—Applicant's Convention refugee claim dismissed in 1996—As not member of Post-Claim Determination Refugee Claimant in Canada Class, conditional departure order effective—Applicant leaving Canada without advising respondent in advance of departure—No certificate of departure issued—Agreed by virtue of s. 32.02(2) applicant subject to deportation order—Applicant returning to Canada, claiming Convention refugee status—SIO holding ineligible under s. 46.01 to have claim referred to CRDD because determined by CRDD not to be Convention refugee since last coming into Canada—Agreed SIO had no jurisdiction to exercise authority under s. 46.01, given his finding at time of presentation of refugee claim applicant subject of unexecuted removal order—S. 44(1) permitting any person in Canada, other than person against whom removal order made but not executed to seek determination of Convention refugee claim by notifying immigration officer—If not able to notify immigration officer of claim because claimant not "person against whom removal order has been made, but not executed", considerations under s. 46.01 not arising—Agreed by virtue of finding applicant subject of unexecuted removal order, SIO could not exercise jurisdiction pursuant

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

to s. 46.01—Also agreed if SIO wrong in finding on condition precedent, then s. 46.01 concerns arising—Respondent arguing as unexecuted removal order outstanding when applicant made claim, barred by s. 44(1) from pursuing claim—Applicant arguing by operation of s. 32.02(2), since subject of deportation order, not subject of unexecuted removal order; i.e. to be subject of deportation order, unexecuted removal order different things and s. 44(1) not barring him notifying immigration officer of refugee claim—No conflict between ss. 44(1), 32.02(2)—Execution of removal order perfected when certificate of departure pursuant to s. 32.01 issued against subject of unconditional departure order—If no certificate of departure issued, removal order not executed within s. 44(1)—Result of not obtaining certificate of departure, by operation of s. 32.02 to have departure order made against person “deemed to be deportation order”—If removal order considered unexecuted if no certificate of departure obtained, and deportation order deemed if no certificate of departure obtained, same thing for purposes of application of s. 44(1)—SIO correct in finding applicant subject of unexecuted removal order—Decision set aside as made without jurisdiction—Following questions certified: respecting application of s. 44(1), is departure order “unexecuted” as result of not obtaining certificate of departure; respecting application of s. 44(1), is deemed deportation order arising under s. 32.02 equivalent of unexecuted removal order—Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 32.01 (as enacted by S.C. 1992, c. 49, s. 22), 32.02 (as enacted *idem*), 44(1) (as am. *idem*, s. 35), 46.01 (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 14; S.C. 1992, c. 49, s. 36; 1995, c. 15, s. 9).

JAVAID V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-1932-99, Campbell J., order dated 6/4/00, 10 pp.)

Judicial review of adjudicator’s March 2000 decision granting respondent release from detention subject to terms, conditions, posting of bond—Exclusion order issued, respondent detained pursuant to Immigration Act, s. 103.1 since September 1999—Respondent knew very little about bondsperson, cousin of his mother whom he had met once in China long ago—Adjudicator acknowledging relationship tenuous, but because blood relationship, possible that to dishonour bondsperson could create pain, disharmony to respondent’s mother—Holding although perhaps speculation on his part, obliged by *Sahin v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1995] 1 F.C. 214 (T.D.) to look at all available reasonable alternatives to detention—Minister alleging (1) breach of rules of fairness when counsel for Minister not allowed to cross-examine bondsperson; and (2) adjudicator based decision on speculation without sufficient evidence supporting decision—Application allowed—Given: paucity of evidence available about

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

bondsperson, counsel’s request bondsperson be made available for cross-examination, immigration consultant’s offer to make him available, adjudicator erred in making decision on basis bondsperson not available for questioning—Failure to allow cross-examination effectively denied applicant right to test evidence presented by bondsperson’s agent, which was central to decision being made—Adjudicator paying too much attention to comment in *Sahin* to consider alternatives to detention—Comment made in context of decision stating Charter, s. 7 had to be taken into consideration by adjudicator when making decision on detention review—S. 7 stating person cannot be deprived of liberty, except in accordance with principles of fundamental justice—Rothstein J. stated in *Sahin* that reason for detention, length of time held in detention, whether individual responsible for delay, availability, effectiveness, appropriateness of alternatives to detention among factors to be considered when assessing whether fundamental justice accorded to person on detention review—*Sahin* not undercutting s. 103(3)(b), requiring assessment as to whether, if released, person “likely to appear for the inquiry . . . or for removal from Canada—Part of that assessment must include evaluation of impact imposition of bond will have on person’s anticipated conduct—Thus, if bondsperson having influence over detainee, or person who detainee would not wish to see financially or socially disadvantaged as result of default on bond, will be easier to conclude detainee would be “likely to appear”—Decision in *Sahin* not supplanting such analysis—When length of time person detained consideration, important to ascertain reasons for delay, whether individual or representative contributing to it in any way—Breach of natural justice in not allowing applicant’s counsel opportunity to cross-examine bondsperson—Adjudicator relied on speculation in making decision—Not addressing central issue: whether likely respondent would appear for removal if released on bond—Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 103(3)(b) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 94), 103.1 (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 29, s. 12; S.C. 1992, c. 1, ss. 77, 144; c. 49, s. 95).

CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) V. KE (IMM-1425-00, Reed J., order dated 12/4/00, 8 pp.)

Inadmissible Persons

Rehabilitation—Appeal from Trial Division decision ((1998), 147 F.T.R. 124) on certified question of whether visa officer under duty to question reasonableness of Minister’s decision under Act, s. 19(1)(c.1)(i) where on face of record, decision as to rehabilitation may be unreasonable—Appeal dismissed and question answered in negative—Act, s. 19(1)(c.1)(i) endowing Minister with unqualified discretion—Not incumbent on visa officer to question

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

reasonableness of Minister's decision—Appeal dismissed—Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 19(1)(c.1)(i).

LEUNG V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (A-283-98, Stone J.A., judgment dated 3/5/00, 3 pp.)

Application for stay of 1994 deportation order of applicant as result of criminality—Father of three children—Thriving extended family in Canada—Court must decide whether applicant will be deported now, before hearing of judicial review of failed request to have deportation order reconsidered—Stay granted—Question whether decision in *Shchelkanov v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1994), 76 F.T.R. 151 (F.C.T.D.) governing situation; if not, whether tri-partite test in *Toth v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1988), 86 N.R. 302 (F.C.A.) satisfied—*Shchelkanov* deciding Court without jurisdiction to stay execution of valid deportation order pending disposition of some other proceeding which did not put into question validity of deportation order—However, *Bal v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1993] 2 F.C. 199 (T.D.), where Noël J. (as he then was) decided he should assert jurisdiction until issue resolved by Court of Appeal, should be followed—As to application of *Toth* tri-partite test, serious issue to be tried: more sensitive consideration of children's interests might yield different result—Loss of benefit of application for judicial review constituting irreparable harm for purposes of this application: *Suresh v. Canada*, [1999] 4 F.C. 206 (C.A.)—Applicant's 33-year residence in Canada tilts balance of convenience in his favour—Stay conditional upon applicant's continuing to keep peace.

MELO V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-742-00, Pelletier J., order dated 27/3/00, 14 pp.)

Removal of Refugees

Application for stay of execution of departure order on ground negative PDRCC decision received by applicant on 23/2/00, but without any reasons—Respondent's affidavit filed in opposition to stay application contained reasons underlying negative PDRCC decision (analysis of Post-Claim Determination Officer dated 21/1/00)—Applicant therefore received basis for negative decision day stay application to be heard—In light of *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, receiving, on day of stay application, reasons for decision of respondent's negative PDRCC decision at heart of stay application and leave application, prejudiced applicant in realistically putting forward her case that serious issue justified granting of stay application—Moreover, no

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

excuse for respondent not handing applicant reasons for decision when advised of decision on 23/2/00—Interim stay granted (orally, on 23/3/00) until hearing of stay application on 12/4/00—Present reasons also apply in Court file IMM-1447-00 as circumstances similar.

CSONKA V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-1448-00, Lemieux J., order dated 5/5/00, 3 pp.)

STATUS IN CANADA

Citizens

Application for judicial review of Passport Office decision to revoke applicant's Canadian passport—Passport issued in December 1994—In 1997, applicant used passport to obtain boarding pass at Changi International Airport in Singapore, then gave boarding pass to friend to help him escape persecution in Pakistan—Attempt discovered, passport seized and applicant convicted of "attempted cheating by personation with common intention involving one Canadian passenger holder of (applicant's passport) at gate F58, transit lounge, Changi Airport Terminal II on 28 July 97" and sentenced to two months' imprisonment—When attempting to obtain new passport, applicant did not mention events surrounding seizure of passport—By letter dated December 29, 1997, Passport Office advised applicant it intended to invoke Canadian Passport Order, s. 10(b) and to revoke applicant's passport until July 2002—On same day, applicant conveyed to Passport Office supplemental answer to earlier response—On January 26, 1998, Passport Office acknowledged receipt but maintained decision to revoke—Issues whether decision made without evidence, and in disregard of evidence and in total absence of reasons; whether decision *ultra vires* as applicant had never misused passport—Application dismissed—Sufficient evidence to support Passport Office's decision—Not necessary to decide if formal reasons required as requirement for giving reasons, in light of *Baker v. Canada*, [1999] 2 S.C.R. 817, met—Passport Office's letters to applicant adequately and fairly advised applicant of Passport Office's concerns and basis on which, after receiving applicant's submissions, it was decided to revoke applicant's passport pursuant to Order, s. 10(b)—Decision not *ultra vires* as use of passport to assist in commission of offence in Singapore capable at law of invoking operation of Order, s. 10(b) as conduct characterized as "cheating by personation with intent" in Singapore capable of constituting conduct prescribed by both Immigration Act, s. 94.1 and Criminal Code, s. 403 (see *Regina v. Hetsberger* (1980), 51 C.C.C. (2d) 257 (Ont. C.A.)—Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 94.1 (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 29, s. 9; S.C. 1992, c. 49, s. 84)—Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 403 (as am.

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

by S.C. 1994, c. 44, s. 27)—Canadian Passport Order, SI/81-86, s. 10(b).

MAHMOOD V. CANADA (T-483-98, Dawson J., judgment dated 11/5/00, 13 pp.)

Convention Refugees

Appeal from Motions Judge's decision setting aside CRDD decision determining respondents not Convention refugees—Respondents claimed refugee status on basis of imputed political opinion and membership in particular social group (family membership)—Claim denied because of change in country conditions contemplated by Act, s. 2(2)(e)—At hearing, respondents did not raise issue as to applicability of Act, s. 2(3)—Motions Judge set aside CRDD's decision on ground failed to consider applicability of Act, s. 2(3), after having concluded s. 2(2)(e) applied—Certified question as to whether s. 2(2)(e) and (3) must be considered in sequence where CRDD has determined country conditions had changed—Appeal dismissed—Motions Judge correct in holding CRDD under obligation to consider applicability of s. 2(3) once it is satisfied that refugee status cannot be claimed because of change in country conditions under s. 2(2)(e)—Conclusion not detracting from fact s. 2(3) imposing evidentiary burden on refugee claimant to establish compelling reasons for not returning to country in which past persecution arose: *Canada (Minister of Employment and Immigration) v. Obstaj*, [1992] 2 F.C. 739 (C.A.)—Obligation to consider applicability of s. 2(3) arising whether or not claimant expressly invoking it—Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 2(2)(e) (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 1), (3) (as am. *idem*, s. 2).

YAMBA V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (A-686-98, Robertson J.A., judgment dated 7/4/00, 4 pp.)

Judicial review of refusal of Convention refugee status—Applicant's claim based on political opinion, membership in particular social group, family and husband's activities—Applicant citizen of Iran—When husband's first cousin staying with them in Teheran, Revolutionary Guards arresting cousin, husband, applicant—Applicant detained one day, husband detained 50 days—Thereafter Revolutionary Guards returning to home every five to eight days, arresting husband for further interrogations—Applicant, husband, son fleeing Iran—CRDD holding applicant demonstrating neither subjective nor objective fear of persecution—No transcript of proceedings before CRDD available—Judicial review allowed—Whether lack of transcript on judicial review proceeding amounting to denial of natural justice because foreclosing ground for review depending on whether other effective means to rebuild missing record so as to enable

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

reviewing court to know what went on at hearing before administrative tribunal: *Canadian Union of Public Employees, Local 301 v. Montreal (City)*, [1997] 1 S.C.R. 793—One way of rebuilding record by way of affidavits of parties before tribunal—Applicant filed affidavit in support of judicial review proceedings; respondent chose not to cross-examine on affidavit, not filing counter-affidavit—Respondent accepting applicant's affidavit as constituting evidence before tribunal when made decision—On this basis, Court knows what went on at hearing for purposes of review—No issues of credibility, no findings of contradictions, inconsistencies—To establish fear of persecution, claimant must subjectively fear persecution; fear must be well-founded i.e. fear must be evaluated objectively: *Chan v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1995] 3 S.C.R. 593—As to objective component, relevant factors including conditions in applicant's country of origin, laws of that country, manner in which applied—Two principles taken from *Chan*: (1) tribunal's determination of well-founded fear of persecution must be based on evidence before it; cannot be based on speculation, assumptions; (2) relevant, direct documentary evidence in form of country conditions may be significant element in claimant's case to establish objectively claimant's subjective fear—No evidentiary basis upon which tribunal could reasonably conclude applicant not having genuine subjective fear of persecution—Subjective fear clearly established in PIF—Tribunal misconstrued evidence by (1) basing consideration of fear of persecution on one instance husband detained for 50 days, when in fact continued persecution motivating family to flee Iran; (2) speculating cousin still at large when no evidence released; if cousin captured, why were authorities still interested in husband?—Tribunal made findings in absence of any consideration of documentary evidence as to human rights abuses, persecution of relatives of political dissidents, how Iran treats returnees who had left illegally—Differently constituted tribunal to reassess claim.

HATAMI V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-2418-98, Lemieux J., order dated 23/3/00, 14 pp.)

Application for judicial review of IRB decision applicant not Convention refugee—Applicant, citizen of Peru, submitting IRB erred in failing to find applicant member of particular social group based on union membership—Applicant took leadership in pay dispute with powerful Peruvian business people, owners of vessel on which applicant worked; contacted International Transportation Federation, leading to arrest of vessel—Alleging strong anti-union sentiments in Peru and argued leadership in pay dispute would lead to his persecution—Application allowed—IRB failed to address critical issue of whether one can claim refugee status based on fear of persecution because of perception on part of alleged persecutors of

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

claimant's membership in particular social group, where membership in group not established—According to *Ward v. Canada (Attorney General)*, [1993] 2 S.C.R. 689 person's political beliefs do not have to conform to beliefs ascribed to him by persecutor; beliefs do not have to be explicitly stated, but perception may be based upon actions of claimant—Natural justice and procedural fairness require IRB to consider arguments put forward by claimant—Record indicating IRB did not address whether perceived membership could give rise to Convention protection, issue critical to applicant's claim—Moreover, without making any express finding of lack of credibility in claimant's evidence, IRB refused to consider its weight in absence of corroborating evidence—IRB cannot, without reasons, fail to consider applicant's testimony.

HARTLEY V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-6517-98, MacKay J., order dated 12/5/00, 7 pp.)

Application for judicial review of refusal by Refugee Division (RD) to recognize refugee status of plaintiff, citizen of Iran—Alleged valid fear of persecution for political opinions and membership in particular social group and for reasons related to religion—RD found plaintiff lacking in credibility and not trustworthy—Application allowed—RD drew negative conclusions from fact plaintiff did not seem able to give specific dates for certain events—However, plaintiff used Persian calendar to recall certain events but interpreter translated without conversion table, relying on approximation to Gregorian calendar—Therefore not reasonable for RD to conclude contradictions and improbabilities—RD could not reject plaintiff's evidence as a whole merely on basis did not know names of certain spiritual leaders when plaintiff explained did not really practice, and took little interest in, events affecting his religion (see *Owusu-Ansah v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1989), 8 Imm. L.R. (2d) 106 (F.C.A.))—RD should have clearly and precisely dismissed plaintiff's testimony on this point: conclusion ambiguous and did not meet requirements laid down in *Mahathmasseelan v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1991), 137 N.R. 1 (F.C.A.)—RD's finding on plaintiff's financial support for dissident Kurdish organization unreasonable on ground inferences drawn by RD not based on evidence and speculative in nature.

PARTOWMOGHADAM V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-1153-99, Lemieux J., order dated 11/5/00, 13 pp.)

Application for judicial review of IRB decision finding respondent, citizen of El Salvador, Convention refugee—Issue whether IRB breached principles of natural justice by failing to provide written reasons in support of decision—Claim raised question of whether respondent ought to be

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

excluded from protection of Convention as alleged to be member of Atlacatl battalion "notorious for having committed various international crimes"—Matter heard by one IRB member after other member's mandate expired during hearing—Decision issued over one year later—When representative requested IRB provide written reasons, informed remaining Board member's mandate had expired and no written reasons issued by Board—Application allowed—Immigration Act, s. 69.1(11)(b) providing IRB must provide reasons if Minister requests written reasons within 10 days after notification of decision—Immigration Act, s. 63(1) providing ex-member may, at request of Chairperson, at any time within 8 weeks after ceasing to hold office, take part in disposition of any matter previously heard by that person—In *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Pinnock* (1996), 122 F.T.R. 68 (F.C.T.D.), Motions Judge held failure of Appeal Division to provide reasons in circumstances mandated by statutory provision virtually identical to Act, s. 69.1(11), constituted breach of natural justice on basis it prejudiced applicant in prosecuting application for judicial review—Given lengthy hearing and serious issue raised herein concerning possible exclusion from protection of Convention, Chairperson ought to have requested ex-member to prepare reasons in support of decision—Failure of IRB to provide reasons in such serious and vigorously contested case simply cannot be justified or condoned—Principle enunciated in *Pinnock* applying equally to facts herein—Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 63(1) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 52), 69.1(11) (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 18; S.C. 1992, c. 49, s. 60).

CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) V. CORTEZ (IMM-1908-99, McGillis J., order dated 24/3/00, 5 pp.)

Male applicant claiming refugee status because of membership in Mexican political party PRD—CRDD relying on absence of evidence of adverse actions against PRD members in state of Guanajuato to find no objective fear of persecution—Respondent arguing no reports could be found either because none exist or because no adverse action occurred—CRDD committing reviewable error—No reports not evidence of anything—Without positive evidence, CRDD's finding mere speculation—Evidence on record, not quoted by CRDD, supporting conclusion CRDD's finding speculation, probably erroneous—Also CRDD apparently disbelieving applicant's evidence without giving precise statement as to why—CRDD's finding with respect to objective fear of persecution made without regard to evidence before it—Decision set aside; matter referred to differently constituted panel.

GUTIERREZ V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-3291-99, Campbell J., order dated 6/4/99, 4 pp.)

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

Application for leave and judicial review of CRDD decision dismissing application for refugee status—Application for refugee status made in February 1996—CRDD heard application 2/3/98 and 20/5/98—CRDD decision dated 16/11/98, notice of decision dated 2/12/98—In affidavit, applicants deposed changed address in June or July 1998 and notified counsel of change—Allegation incorrect address taken down—Applicants learned for first time of negative decision in September 1999, explaining notification probably sent to incorrect address given by counsel to CRDD and counsel, who had been duly notified of negative decision, probably assuming applicant and family had decided to do nothing about it—Sought advice from different sources but did nothing until 6/3/00, after receiving direction to report on 26/2/00—Applicants defend failure to commence judicial review proceedings by accusing former counsel of serious professional misconduct—Application dismissed—In absence of counsel's explanation for conduct in question or evidence matter has been referred to governing body for investigation, Court not prepared to accept allegation of serious professional misconduct—Question of recognizing allegations of professional negligence easily made and, if accepted, generally result in relief sought being granted—Proof offered in support of such allegation should be commensurate with serious nature of consequences for all concerned.

NUNEZ V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-1172-00, Pelletier J., order dated 28/4/00, 9 pp.)

Permanent Residents

Application for judicial review of visa officer's (VO) negative decision on application for admission as assisted relative—Application refused at "paper screening stage", without personal interview, as assessed 52 points of 55 required—Issue whether VO made reviewable error in applying NOC to applicant's occupation of accountant; alternatively, whether decision deprived applicant of procedural fairness when no opportunity provided for applicant to respond to VO's concern—Application dismissed—Decision herein not unreasonable in so far as VO reached conclusion NOC classification for "accountant" required some specialized professional training—Only training specified in NOC and Handbook, for accountants of any sort that for C.A.s, C.G.A.s and C.M.A.s—In circumstances, VO's conclusion not unreasonable that training and entry requirements for accountant, under NOC, those set out for those 3 groups—VO simply followed NOC description, in absence of any other reference to training for accountancy therein—Whether description should be reviewed not before Court—Given applicant's two-year commerce degree program, VO's conclusion applicant did not meet training and entry requirements of accountant in itself not unreasonable even if it were considered as based on misunderstand-

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Continued

ing that particular professional training required for that general occupation—VO's determination did not deprive applicant of procedural fairness as no evidence of any specialized professional education or training provided by applicant with his visa application.

KHAN V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-2303-99, MacKay J., order dated 1/5/00, 7 pp.)

Judicial review of visa officer's refusal of permanent residence visa because not qualifying for intended occupation, specifically not having required training—NOC incorporated by reference into Immigration Regulations, 1978—Description of Translators, Terminologists, Interpreters in NOC providing "Translators translate written material from one language to another . . . Interpreters translate oral communication, such as speeches, proceedings and dialogue, from one language to another"—(1) Although application for permanent resident's visa under independent skilled worker category as interpreter, visa officer interviewing applicant as if applied as interpreter/translator—NOC for each occupation prescribing same employment (educational/training) requirements, but main duties, required skills differ—Fundamental applicant have application evaluated under stated intended occupation—On face of notes recording what transpired at interview, visa officer not assessing applicant solely as interpreter, but rather in combined occupation of translator/interpreter, tainting view on interpretation of employment requirements for interpreter—Visa officer's decision cannot stand for this reason—(2) Employment requirements in NOC attached to occupations of translators, interpreters, terminologists "bachelor's degree in translation or related discipline"—"Related" not having same meaning as "equivalent" or "substitute"—"Equivalent" or "substitute" conveying notion of sameness, of being identical whereas being related more flexible in terms of association or connection required—Words found in NOC item covering occupations having different duties attached to them—Requiring bachelor's degree in related discipline intended to provide flexibility in assessment of employment requirements enabling visa officer degree of latitude in order to take into account person whose intended occupation that of interpreter or terminologist—By applying requirement of degree equivalent to or substituted for translation degree, visa officer confining scope of employment requirements too narrowly and foreclosed proper examination on whether applicant's degree in English language, literature, courses followed at graduate level connected to employment as interpreter—By doing so visa officer committed reviewable error—Immigration Regulations, 1978, SOR/78-172.

ZHENG V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-1846-99, Lemieux J., order dated 12/4/00, 13 pp.)

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

—Concluded

Judicial review of refusal of permanent residence—Application for permanent residence submitted under independent/skilled worker category as mechanical engineer—Applicant graduated with bachelor of engineering degree, working as engineer at Guangzhou Aircraft Maintenance Engineering Company Ltd. (GAMECO)—Based on comparison of NOC description of mechanical engineer, applicant's job duties, letter from Canadian Council of Professional Engineers, and fact applicant not having any research or design experience, visa officer awarding applicant 0 point for experience as job duties, experience not meeting requirements for mechanical engineering as set out in National Occupational Classification (NOC)—Immigration Regulations, 1978, s. 11(1) prohibiting issuance of visa to immigrant not earning at least one unit of assessment for experience—Application allowed—Visa officer's notes not reflecting insistence all of duties be performed—Decision based not only on applicant's lack of experience in design, research, but also on fact applicant not performing substantial number of main duties of mechanical engineer—Entitled to give greater weight to certain duties—Decision not unreasonable on this point—As to personal suitability visa officer considered that applicant never visiting Canada, knowledge of Canada limited, limited occupational flexibility reflecting lack of resourcefulness, initiative, motivation—Applicant cannot be faulted for never having visited Canada: *Milovanova v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1999), 174 F.T.R. 109 (F.C.T.D.)—Visa officer placed significant weight on fact applicant never visiting Canada—As not relevant consideration in assessing personal suitability for successful establishment in Canada, and that applicant short only few points, constituting sufficient error to warrant judicial review—Applicant submitting visa officer erred in not considering applicant's wife's occupation as secretary in assessing personal suitability—Personal suitability based on "person's adaptability, motivation, resourcefulness", not on applicant's spouse's potential for employment.

LUO V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-2489-99, Tremblay-Lamer J., order dated 23/3/00, 10 pp.)

COPYRIGHT

Reference as to amount of licence fees owing by defendant judgment debtor to plaintiff judgment creditor for years 1998, 1999 and 2000—Reference arising out of action in which Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada sought licence fees for live and recorded music utilized by defendant—Plaintiff entitled to licence fees according to Tariff and to punitive damages—Tariffs of fees authorized by Copyright Act, filed yearly by Society of Composers, subject to approval by Copyright Board—

COPYRIGHT—Concluded

Applicable Tariff herein that of 1998 as Tariffs for 1999 and 2000 not yet approved by Board—Assessment of licence fees calculated using given figures and rates from approved Tariffs and various statistics as to operation of licence—As no representation on behalf of defendant herein, and as no documents produced by latter, licence fees must be calculated as best as possible—Best estimate, with help of expert evidence, \$6,319.20, less payments on account totalling \$2,248.63, leaving balance of \$4,070.57 owed by defendant, as general damages, plus interest at \$169.57—Punitive damages warranted in view of defendant's substantial disregard not only for Tariff process for paying for music (ongoing breach, ignoring of letters requesting licence fees), but also disregard for legal process—Recommendation of exemplary damages of \$10,000—Total fees and disbursements recommended at \$2,327.82—Copyright Act, R.S.C., 1985, c. C-42.

SOCIETY OF COMPOSERS, AUTHORS AND MUSIC PUBLISHERS OF CANADA V. 728859 ALBERTA LTD. (T-1649-99, Hargrave P., report of reference dated 20/4/00, 11 pp.)

CROWN**CONTRACTS**

Motion for summary judgment seeking to dismiss plaintiff's action against Crown for not awarding it contract for dredging and construction of marine service dock at Meaford, Ontario for which plaintiff submitted lowest tender—Plaintiff launched action, relying upon analysis contained in *Ontario v. Ron Engineering and Construction (Eastern) Ltd.*, [1981] 1 S.C.R. 111 and *M.J.B. Enterprises Ltd. v. Defence Construction (1951) Ltd.*, [1999] 1 S.C.R. 619—Crown decided not to award bid to plaintiff because found barge to be used in poor condition and possibly not able to do job; dredging method not consistent with that contemplated by Crown; plaintiff had little dredging experience—Question of construction whether submission of tender in response to invitation to tender creating contractual obligations between parties—If it does, nature of obligations defined by terms of tender documents—Effect of privilege clause (lowest tender not necessarily accepted) to be determined by reference to same documents—Summary judgment means of disposing of claims having no reasonable prospect of success without necessity of trial—Motions judge must subject evidence to "hard look" in order to determine whether factual issues really do require kind of assessment and weighing of evidence properly done by trier of fact—Herein, facts necessary to decide question of contractual effect of tender documents and privilege clause not contentious and consist primarily of documents themselves—Here, Crown invited tenders, plaintiff filed forms,

CROWN—Concluded

incurred costs to meet bid security requirement—Therefore, finding contract arose between Crown and plaintiff upon submission of tender by latter in response to former's invitation to tender—Plaintiff arguing implied term of contract Crown would award contract to lowest bidder—However, express term of contract by which Crown not obligated to award contract to lowest qualified bidder—Trite law one cannot imply term to contradict express term of contract—Therefore, action cannot succeed on this ground—However, Crown's attempt to enforce uniformity on tenderers carrying with it implicit promise it will deal with all of them on same basis—This term may extend to obligation to treat all tenderers fairly—If so, plaintiff's plea it was not treated fairly not matter which can be decided on material before Court as not fully canvassed in argument—In conclusion, summary judgment with respect to issue of awarding contract to lowest bidder and decision matter must be sent to trial on issue of whether implied term as to fair treatment, whether it was breached and if so, quantum of damages if any.

TREVOR NICHOLAS CONSTRUCTION CO. V. CANADA (MINISTER OF PUBLIC WORKS) (T-2034-91, Pelletier J., order dated 12/5/00, 18 pp.)

EMPLOYMENT INSURANCE

Entitlement to benefits—Transitional measures—Application for judicial review of Umpire's decision in effect refusing to apply Employment Insurance Regulations, s. 94.1 and finding claimant entitled to benefits on basis of 793.2 hours worked through 15 weeks of employment in 1996—S. 94.1 transitional provision providing for purpose of determining on or after January 5, 1997, entitlement to employment insurance benefits, weeks of insurable employment worked prior to January 1, 1997 converted into hours of insurable employment on basis of 35 hours per week—Regulations, s. 94.1 clearly mandatory—Claimant herein arguing should be credited with 793.2 hours instead of 525 hours (15 weeks multiplied by 35 hours) recognized by Commission—Application allowed—Prior to January 5, 1997, claimant's entitlement could only be determined on basis of number of weeks worked—Section 94.1, substantive, not procedural provision, defining how rights accrued on weekly basis under old regime will be preserved on hourly basis under new regime—Provision applying automatically whenever claimant seeking to be credited for work done prior to January 1, 1997—Not provision which claimant may choose to invoke or not to invoke—Claimant had no vested right resulting from his 793.2 hours worked in 1996; his vested rights resulted from his 15 weeks of work—Employment Insurance Regulations, SOR/96-332, s. 94.1 (as enacted by SOR/97-31, s. 24).

CANADA (ATTORNEY GENERAL) V. HOEK (A-89-99, Décaré J.A., judgment dated 10/5/00, 5 pp.)

FOOD AND DRUGS

Appeal from Motions Judge's declaration representation "Extra" Sugarfree Gum preventing dental cavities bringing "Extra" Sugarfree Gum within statutory definition of drug, even though definition of "food" in Food and Drugs Act, s. 2 including chewing gum ((1999), 164 F.T.R. 283)—Health Canada twice refusing appellant's application for approval of "Extra" Sugarfree Gum as drug when represented as preventing dental decay—Definition of "drug" including "any substances . . . represented for use in (a) the prevention of disease, disorder . . . in human beings . . ."—"Drugs" can only be sold after regulatory approval obtained on proof of safety, efficacy; selling drugs without necessary approval statutory offence—Argument since chewing gum expressly included in statutory definition of "food", and therefore subject to regulatory standards applicable to food, cannot also be drug simply because health benefit claimed for it, not persuasive—Nothing in either statutory definition of "food", "drugs" or legislative scheme as whole precluding food from also becoming drug if representation made that otherwise brings it within definition of "drug" in s. 2—Categories not mutually exclusive—On other hand definition of "device" expressly not including drug, thus making it clear that those categories not overlapping—S. 3(1) prohibiting advertising food, device, cosmetic, drug as cure for, prevention of, any of diseases or disorders listed in Schedule A of Act, including some of most serious medical conditions to which human beings may be subject—On Trial Judge's interpretation of s. 2(1), meaning of s. 3(1) not changed by inclusion of "food, devices or cosmetics"—Presumption Parliament not unnecessarily including words in statute rebuttable by other provisions in Act—Definition of "drug" in s. 2 having this effect—In addition words not strictly necessary to convey meaning may be added to text of statute to make provision clearer to reader—Inclusion of "food" removing any doubt s. 3(1) applying to good that, apart from claimed medical benefit, is food, not drug—S. 3(1) cannot be interpreted as excluding from other regulatory provisions products claimed to cure, prevent diseases to which prohibition in s. 3(1) not applying—Nor does any significance attach to use of "article" in statutory definition of food and "substance" in definition of drug—Appeal dismissed—Food and Drugs Act, R.S.C., 1985, c. F-27, ss. 2 "food", "drug", 3(1).

WRIGLEY CANADA V. CANADA (A-252-99, Evans J.A., judgment dated 10/5/00, 6 pp.)

LABOUR RELATIONS

Application for judicial review of regional safety officer's decision rescinding certain directions issued pursuant to Canada Labour Code (CLC) s. 145(2)(a) by safety officer following accident in Port of Montréal in which Federal Marine Terminals (FMT) employee died after being crushed by fork lift—Regional officer, adopting principles applicable

LABOUR RELATIONS—Concluded

to refusal to work, concluded no “danger” within meaning of CLC warranted issuance of directions herein—Application dismissed—Regional officer did not err in law in adopting interpretation given by Canada Labour Relations Board and by this Court of notion of “danger” in context of exercise of right of refusal within meaning of CLC, s. 128—Must be immediate, substantial and present danger and not hypothetical danger—His analysis of facts at issue in order to determine, in relation to each of directions, whether there really was danger within meaning of CLC, involved questions of mixed fact and law within range of his expertise—Applicable standard of review situated somewhere between standards of reasonableness and correctness (see *Westcoast Energy Inc. v. Canada (Labour Code, Regional Safety Officer)*, [1995] F.C.J. No. 1534 (F.C.T.D.))—Regional officer did not err in finding even if FMT and its employees had contravened Regulatory procedures at time of safety officer’s investigation, that did not make workplace dangerous within meaning of CLC—Safety officer failed to establish presence of single substantial and immediate danger within meaning of CLC, s. 145(2) although he did observe danger within general meaning of word in regard to each of directions—Regional officer did not err in deciding that CLC, s. 146(3) limited his jurisdiction and that he therefore did not have jurisdiction to convert direction issued under s. 145(2) into direction issued under s. 145(1)—Canada Labour Code, R.S.C., 1985, c. L-2, ss. 128, 145(1),(2), 146(3).

CUPE LONGSHOREMEN’S UNION, LOCAL 375 v. FEDERAL MARINE TERMINALS, DIVISION OF FEDNAV LTÉE, MONTRÉAL, QUEBEC (T-938-99, Teitelbaum J., order dated 26/4/00, 22 pp.)

MARITIME LAW**PRACTICE**

Motions to strike, on basis of lack of jurisdiction, parts of statement of claim related to action *in rem* in connection with which Cuban ship arrested and other action *in rem* in which *caveat* release filed—Action arising from alleged breach of contract of sale of *Calix* to plaintiff—Allegation ship supposed to be free and clear of all liens—After sale, plaintiff had to pay off liens to get title and then got allegedly clouded title—*Calix* arrested in Cuba—Plaintiff alleging both vendor and arresting company agents of Cuban government—Statement of claim *in rem* name number of Cuban ships alleged by plaintiff to be sister ships—One of alleged sister ships arrested—That arrest giving rise to present motions—Defendants arguing arrested ship not sister ship—Motions allowed—Matter to be decided according to Canadian, not Cuban, law—Plaintiff argued because good title had not been made by vendor, vendor had not fully interest in *Calix*; *Calix* and arrested ship thus both being “owned” by Cuban government, ships sister ships—How-

MARITIME LAW—Concluded

ever, ownership of part interest in two ships not by itself sufficient to constitute ships sister ships; total interest must be same: *Ssangyong Australia Pty. Ltd. v. Looiersgracht (The)* (1994), 85 F.T.R. 265 (F.C.T.D.)—Plaintiff owner of *Calix* at time action brought, as well as at time cause of action arose—Time constraints in Federal Court Act, s. 43(8) logically attach only those interests of defendant which he had at time action commenced—To be sister ship, arrested ship must be beneficially owned by owner of *Calix*—Not case herein—Therefore, no jurisdiction *in rem* and *in rem* claims should be struck out—Nothing to support arrest and ship should be released—*Caveat* release filed against arrested ship set aside and discharged—Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 43(8) (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 12).

ADECON SHIP MANAGEMENT INC. v. CALIX (THE) (T-267-00, Giles A.S.P., order dated 15/5/00, 8 pp.)

NATIVE PEOPLES

Appeal from trial judgment dismissing application for judicial review—Indian Act, s. 85.1(1) permitting band council to make by-laws (a) prohibiting sale, barter, supply or manufacture of intoxicants on reserve; (d) providing for exceptions to prohibitions in par. (b) or (c)—Band Council adopting by-law prohibiting sale, barter, or supply of intoxicants on reserve; defining “supply” as “serve, furnish or deliver otherwise than by sale or barter, except where the intoxicant is used or intended to be used solely by a person in his/her home or private dwelling to which he/she has been invited”—Appellant bringing judicial review proceeding to have by-law quashed, declared *ultra vires* on ground created exception to prohibition against “supply” contrary to s. 85.1(1)(d) which does not permit exceptions to prohibitions adopted under s. 85.1(1)(a)—Motions Judge holding by-law not creating exception to prohibition of supply because “supply” not covering domestic use of intoxicants—Appeal allowed—In applying interpretative principle *noscitur a sociis*, Motions Judge assumed all other activities in s. 85.1(1)(a) (sale, manufacture, barter) commercial in nature and thus supply confined to commercial activities—But ordinary meaning of “supply” (in French “*fourniture*”) embracing both commercial, non-commercial activities—“Manufacture” used in association with “supply” having both commercial, non-commercial sense—Thus “supply” not excluding domestic serving of drinks—Band trying to create major exceptions to prohibition of “supply”—Definition of “supply” invalid because exception precluded by s. 85.1(1)(d)—Severable from remainder of by-law—Indian Act, R.S.C., 1985, c. I-5, s. 85.1(1) (as enacted by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 32, s. 16).

LAFORME v. MISSISSAUGAS OF THE NEW CREDIT FIRST NATION BAND COUNCIL (A-455-96, Strayer J.A., judgment dated 11/5/00, 6 pp.)

NATIVE PEOPLES—Continued

TAXATION

Appeal from Tax Court's denial of appeal from reassessment—Appellant, Indian, Executive Director of Manitoba Indian Education Association (MIEA)—Income tax deducted at source from employment income—Claiming not taxable by reason of Indian Act, s. 87(1)(b) exempting from taxation personal property of Indian situated on reserve; s. 90(1)(b) deeming situated on reserve personal property given to Indians or band under treaty or agreement between band, Crown—Reassessment including employment income in calculation of taxable income—Applying “connecting factors” test to determine *situs* of intangible property, Tax Court finding Winnipeg residence of employer, employee, where work performed, appellant paid—Holding these factors not connecting appellant's employment income to reserve—Tax Court placing little weight on special circumstances—Finding as working in mainstream of large urban centre, appellant accepting his property not protected—Appeal dismissed—Appellant submitting *Monias v. Canada* (1999), 99 DTC 1021 (T.C.C.), wherein employment income found exempt from taxation under s. 87, should be followed—*Monias* under appeal—Inappropriate to pre-empt that appeal by commenting on reasoning of Trial Judge therein—Present appeal must be decided on own facts—Appellant submitting off-reserve location of employer should be given little weight in connecting factors analysis because no realistic way for them to be provided on reserve—Object of connecting factors test to determine *situs* of intangible property for purposes of s. 87, having regard to whether Indian holds property as part of entitlement of Indian *qua* Indian on reserve—Necessity argument effectively says employer, employee, place of employment would be on reserve if possible and therefore employment income should be treated as if located on reserve—Although appellant's work related to assisting reserve Indians when move off reserve, employer Indian organization, these factors not connecting appellant's employment income to any particular reserve—Alone not identifying specific reserve to which appellant's property can be connected—Not helping to locate employment income—Purpose of s. 87 to exempt personal property of Indian situated on reserve from taxation—“Situated on reserve” describing location—Tangible property must be physically located on reserve—As to intangible property, question whether *situs* of transaction on reserve—When, in context of connecting factors analysis location of employer, employee, employment, place where payment made all far from any reserve, not inappropriate to have regard to remoteness in relation to reserve in determining whether property held by Indian *qua* Indian on reserve—Tax Court distinguishing *Canada v. Folster*, [1997] 3 F.C. 269 (C.A.)—Appellant submitting Tax Court erred in finding determination for s. 87 purposes must be made by reference to person whose income involved, not by reference to different reserves benefiting from services of that person,

NATIVE PEOPLES—Concluded

because such approach inconsistent with approach in *Folster*—Nothing in *Folster* suggesting focus not properly on property subject to taxation, i.e. income of recipient—In close cases, such as *Folster*, special circumstances of employment may assist in determining *situs* of employment income—Where all other possible connecting factors would not situate employment income on reserve, highly unlikely special circumstances alone would tip balance other way—Tax Court finding special circumstances herein not sufficient to tip balance in favour of appellant—Not erring in focussing on appellant's property—Appellant arguing if appellant taxed, effect would be to require MIEA to pay more, thereby eroding purchasing power—Appellant's salary level based on its being taxable—Income tax deducted at source—MIEA paying salaries based on Treasury Board, PSAC guidelines which would certainly assume salaries would be taxable—No indication of any adjustment to salaries based on tax exemption under Indian Act—Accordingly, finding against appellant would have no effect on salary levels paid by MIEA—Argument also contrary to purpose of s. 87 exemption—Purpose not to provide general economic benefit on Indians—Erosion of purchasing power argument not apposite because directed at promoting general tax protection for off-reserve property, not objective of s. 87—Appellant arguing services provided by MIEA in discharge of federal government's treaty obligations in Manitoba to maintain schools on reserves—*Canada v. Kakfwi*, [2000] 2 F.C. 241 (C.A.) holding s. 90(1)(b) agreement must be agreement ancillary to treaty—Insufficient evidence to link Contribution Agreement between Canada, MIEA to any treaty—Appellant submitting should pierce MIEA's corporate veil to reveal tax exempt character of shareholders—MIEA's choice to conduct affairs using corporate structure giving rise to commercial benefits of both corporate veil, limited liability—*Pioneer Laundry & Dry Cleaners Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1939] 4 D.L.R. 481 (P.C.) holding in taxing statute, corporate veil only pierced in instances of fraud, improper conduct—Based on that authority, circumstances appropriate for piercing of corporate veil herein not existing—No error of law committed by Tax Court in refusing to lift corporate veil—Indian Act, R.S.C., 1985, c. 1-5, ss. 87(1)(b), 90(1)(b).

DESNOMIE V. CANADA (A-533-98, Rothstein and Malone J.J.A., judgment dated 19/4/00, 16 pp.)

PATENTS

Appeal from trial judgment ([1997] 3 F.C. D-23)—Whether patent examiners discharging function of Commissioner of Patents under Patent Act, s. 27(1) and for which require delegation of authority from Patent Commissioner pursuant to statute—What appellants did in “allowing” patent applications not requiring delegation of authority from Patent Commissioner—As Trial Judge found on evidence,

PATENTS—Concluded

and based on reading of s. 27(1), Commissioner, not patent examiner, granting patent—Judgment amended to reflect patent examiners appointed by Public Service Commission, not Treasury Board—Patent Act, R.S.C., 1985, c. P-4, s. 27 (as am. by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 33, s. 8).

HOPKINSON V. CANADA (COMMISSIONER OF PATENTS) (A-599-97, Stone J.A., judgment dated 13/4/00, 3 pp.)

Appeal from Motions Judge's decision dismissing application under Patented Medicines (notice of compliance) Regulations for order prohibiting Minister of National Health and Welfare from issuing notice of compliance to respondent Apotex in respect of ciprofloxacin hydrochloride until after expiration of Canadian Patent No. 1,322,334—Element of inventive ingenuity essential for patents based on divisional application—Decision of Supreme Court of Canada in *Commissioner of Patents v. Farbwerke Hoechst Aktiengesellschaft Vormals Meister Lucius & Bruning*, [1964] S.C.R. 49 applied—Motions Judge correctly applied relevant principles relating to burden of proof—Bayer having burden of proving allegation of invalidity made by Apotex not justified—Apotex adducing evidence, in form of affidavit, Motions Judge correctly accepted as going to question of validity—Operation of statutory presumption in face of evidence of invalidity depending upon strength of evidence—If evidence proves on balance of probabilities patent invalid, presumption rebutted, no longer relevant—Appeal dismissed.

BAYER INC. V. CANADA (MINISTER OF NATIONAL HEALTH AND WELFARE) (A-518-98, Sharlow J.A., judgment dated 7/4/00, 4 pp.)

PENITENTIARIES

Application for judicial review, invoking Corrections and Conditional Release Act, s. 24, of CSC Commissioner's decision refusing to correct information in files about applicant stating applicant assaulted other inmate and references therein to "recent attempted escapes" and "escapes"—Deportation order issued against applicant to be executed after completion of sentence—Applicant claiming "assault" self-defence, allegations of attempted escapes unfounded and never found guilty thereof, and only escaped prison once, in Iran, to avoid torture—While request for file correction noted, applicant argues noting request providing no remedy in terms of correcting wrong information—Application allowed—Requirements of procedural fairness in circumstances must be fully compatible with concern process of prison administration, because of its special nature and exigencies, should not be unduly burdened or obstructed by imposition of unreasonable or inappropriate procedural requirements: *Cardinal v. Kent Institution*, [1985] 2 S.C.R. 643—Act, s. 24(1) creating statutory duty on CSC

PENITENTIARIES—Concluded

to take all reasonable steps to ensure any information it uses about offender as accurate, up-to-date and complete as possible—In s. 24(1), Parliament has said in plain words that reliance on erroneous and faulty information contrary to proper prison administration, incarceration and rehabilitation—Act, s. 24(2) raising different issues: only covering "profile" information offender has been given access to pursuant to Act, s. 23(2) which in turn relates back to information obtained by CSC under Act, s. 23(1)—Type of information applicant seeks to have corrected of nature and kind contemplated by Act, s. 24(2) and fitting within provisions of Act, s. 23(1)(e) i.e. "any other information relevant to administering the sentence or committal", which must be read *ejusdem generis* with previous paragraphs—In circumstances, not accurate to assert, as fact, applicant assaulted other inmate; at best, suspected of assaulting other inmate—Reference to escapes, attempted escapes not meeting standards required by Act, s. 24—Commissioner committed number of reviewable errors: did not properly interpret scope of CSC's obligations in terms of accuracy, completeness and up-to-date nature of information—Failed to appreciate nature and limits of discretion inherent in decision to refuse to correct information—CSC, in circumstances, obligated to consider why correction not appropriate—To refuse to correct misinformation on grounds CSC exercised option to increase applicant's security level or to justify inaction to correct on basis information still relevant for administrative purposes amounting to improper considerations—CMO hereby required to review offender's current files and determine whether should be corrected in accordance with reasons herein—Review limited to matters in applicant's original complaint—Applicant to be advised of results of CMO's review and proposed action—Corrections and Conditional Release Act, S.C. 1992, c. 20, ss. 23, 24.

TEHRANKARI V. CANADA (CORRECTIONAL SERVICE) (T-1662-98, Lemieux J., order dated 13/4/00, 34 pp.)

PRACTICE**AFFIDAVITS**

Motion by respondent for leave to file, in application for judicial review, 4 supplementary affidavits providing fresh information—Motion dismissed—Meeting referred to in affidavits held in good faith and applicant's representative could reasonably believe information conveyed, and in particular, settlement offer, would be considered confidential, having regard to circumstances—Secondly, courts have consistently held that facts subsequent to decision or act impugned on judicial review irrelevant and ought not to be admitted—Herein, meeting in question took place subsequent to filing of application for judicial review.

AZOUZ V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T-34-99, Blais J., order dated 17/4/00, 8 pp.)

PRACTICE—Continued

Application to amend or withdraw affidavit under r. 75 on basis applicants' instructions with regard to two sets of tax certificates filed in Vancouver Land Registry Office and filed on titles to two pieces of land, appear not to have been successfully carried out—Judicial review application referring to removal of tax certificate filed against property owned by applicants, as does other affidavit in support—Correctly at issue both real property interests and mortgage interests of applicants, all of which have tax certificates filed against them—Applicants wish to make clear two distinct interests involved—Respondent opposed to amendment or withdrawal—In present case, amendment of affidavit not best approach, as respondent believes present affidavit germane for what does and does not set out—Best approach to leave present affidavit in place to illustrate initial confusion, in case anything hinging upon affidavit as originally filed, and to allow supplemental affidavit under r. 312—Bringing motion under wrong rule not fatal—Supplemental affidavit herein would meet requirements of r. 312: special circumstances, in interests of justice, assist Court and not seriously prejudice other side—Further, would not delay proceedings—Although supplemental affidavits ought not to deal with material which could have been made available at earlier date, this concept should not be slavishly applied, where innocent confusion on part of counsel likely to prejudice applicants involved—In present case, for justice to be done, supplemental affidavit in order—Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, rr. 75, 312.

LARSON-RADOK v. M.N.R. (T-411-00, Hargrave P., order dated 17/4/00, 4 pp.)

CONTEMPT OF COURT

Defendant Norasia Trading Corp. ordered to appear before Judge to present any defence to charge knowingly disobeyed Court orders—When matter came on for hearing Norasia had filed assignment in bankruptcy—Whether Court can proceed with contempt proceedings when stay of proceedings issued in bankruptcy—Bankruptcy and Insolvency Act, s. 69.3(1) providing on bankruptcy of any debtor, no creditor shall continue any action for recovery of claim until trustee discharged—*Neufeld v. Wilson* (1997), 45 C.B.R. (3d) 180 (B.C.C.A.) holding s. 69.3(1) not staying contempt proceedings related to non-payment of money—Although opposite result obtained in *Tucker v. Jollimore* (1978), 29 C.B.R. (N.S.) 198 (N.S.S.C.T.D.), Court preferring decision in *Neufeld* as this motion dealing only with alleged failure of Norasia to obey order of Federal Court of Canada—Court must have power to see its orders followed—At this stage, no concern with respect to enforcement of claim provable in bankruptcy as Norasia not yet found guilty of contempt—Court can proceed with contempt proceedings—Bankruptcy

PRACTICE—Continued

and Insolvency Act, R.S.C., 1985, c. B-3, s. 69.3(1) (as enacted by S.C. 1992, c. 27, s. 36).

LONG SHONG PICTURES (H.K.) LTD. v. NTC ENTERTAINMENT LTD. (T-931-99, O'Keefe J., order dated 1/5/00, 4 pp.)

COSTS

Plaintiff presenting three bills of costs; defendant presenting two bills of costs—Plaintiff objecting under Income Tax Act, ss. 222.1, 225.1 to assessment of defendant's bills of costs while appeals pending—Costs may be assessed, but not set off against costs owed to him in other matters—Court awarded interest in T-1677-79 and T-3488-82 in which plaintiff successful—Plaintiff requesting pre-, post-judgment interest since 1976/1977—Asserting delay in pursuing costs not his fault, but that of counsel—Interest penalty or premium for use, delay, deferral relative to money—Costs are indemnity, not compensation or damages—Federal Court Rules, 1998, r. 400(3)(o) permitting Court to consider any other matter considered relevant in exercise of discretion as to costs—R. 409 authorizing assessment officer to consider factors in r. 400(3) in assessing costs—Federal Court Act, ss. 36, 37 providing for interest—Term "assessing costs" in r. 409 cannot be stretched as function of r. 407 (requiring party-and-party costs to be assessed in accordance with column III of Tariff B) to add element of compensation or damages to assessed costs—R. 409 cannot be used to usurp Court's authority in area of interest, including any relief available under various statutes cited—R. 409 permitting assessment officer leeway only to apply consideration of refusal or neglect in bringing bill of costs to assessment as function of r. 407 in arriving at actual amount for costs as indemnity—Plaintiff's evidence problematic—As Crown satisfying assessment officer plaintiff frustrated its efforts to resolve costs, lower amounts allowed for some items—R. 408(2), permitting adjustment of costs by way of set-off where parties liable to pay costs to each other, should be given broad, liberal interpretation—Review of cases cited in Mark M. Orkin, Q.C., *The Law of Costs*, 2nd ed. Aurora, Ont.: Canada Law Book, 1994—Plaintiff asserting awards of costs, as function of discrete actions or proceedings, should not be congealed into single block, thereby precluding independent execution and collection of each award of costs all as function of independent judgments—Interlocutory proceeding having own issues, disposition independent of, distinct from main action or any other interlocutory proceeding and therefore, although part of continuum of that single piece of litigation not part of deliberations required of trial judge—However arising out of same cause and appropriate for set-off—Rationales for set-off of costs between action and counterclaim, action and

PRACTICE—Continued

appeal, and between independent actions much more divisive issues in authorities—Here parties same; different causes of action heard together in one of trials; same Court, Act governing subject-matter involved; apparently no solicitor's lien for costs in issue; no delay required to address outstanding assessments—Issue degree to which equitable jurisdiction reserved to r. 400(1)—R. 3 providing Rules shall be interpreted, applied so as to secure just, most expeditious, least expensive determination of every proceeding on merits—Operation not confined to final judgment, but including steps such as here for assessment of costs—Crown satisfying assessment officer if results of five assessments left for independent executory processes, some concern about prejudice to its position because of apparent lack of any realistic means of recovery against plaintiff—Giving r. 408(2) pragmatic reading in light of r. 3, on equitable considerations Crown should receive set-off requested—Single certificate of assessment styled in five actions issued resulting in set-off of \$1,079.66 in favour of plaintiff—Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, rr. 3, 400(1),(3), 407, 408, 409—Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 36 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 9), 37 (as am. *idem*)—Income Tax Act, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, ss. 222.1 (as enacted by S.C. 1998, c. 19, s. 223), 225.1 (as am. by S.C. (1994), c. 7, Sch. II, s. 184; Sch. VIII, s. 131; c. 21, s. 103; 1998, c. 19, s. 225).

WILSON V. CANADA (T-1677-79, T-3488-82, T-2518-89, T-2521-89, T-2522-89, Stinson T.O., taxation dated 13/4/00, 39 pp.)

DISCOVERY*Anton Piller Orders*

Defendants moving to set aside Anton Piller order; plaintiffs moving to review Anton Piller order and to add defendants—Order arising from sale of counterfeit merchandise bearing Comedy Partners (South Park), Nintendo, Disney and Looney Tunes intellectual properties from business premises—Plaintiffs' motion allowed; defendants' motion dismissed—Strong *prima facie* case for plaintiffs' claim—Strong *prima facie* case of infringement against proposed defendants—Serious damages: lack of quality or safety control resulting in damage to reputation, diminishing goodwill associated with merchandise, lost sales—Likelihood of destruction of evidence: defendants admit they intend to send counterfeit merchandise back to suppliers in China for credit—Anton Piller orders not contrary to Charter, s. 8—Court order not element of governmental action within meaning of Charter, s. 32 when order granted to resolve private litigation based on common law—Execution of Anton Piller order, process civil in nature, not subject to search and seizure requirement of prior authorization based on existence of reasonable and probable grounds—Credibility of proposed defendants' evidence

PRACTICE—Continued

suspect—Orders properly executed—Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 8, 32.

VIACOM HA! HOLDING CO. V. PERSONS UNKNOWN (T-550-99, Tremblay-Lamer J., order dated 14/4/00, 42 pp.)

JUDGMENTS AND ORDERS

Motion for production of documents, including legal opinion given to Blood Tribe in contemplation of litigation—Action seeking review of Blood Tribe Membership Tribunal hearing upholding decision of Chief, Council, denying plaintiff membership in Tribe—Portions of this motion similar to unsuccessful August 1997 motion—Through oversight no signed order to reflect oral decision—On April 28, 2000, judge issuing direction indicating inappropriate at this late date to issue order—Direction referring to Federal Court Rules, 1998, r. 392(2) providing order given orally from bench in circumstances rendering it impractical to endorse written copy of order, effective at time made—Not applicable herein because through oversight, not impracticability, that order not reduced to writing—*Liberty Ornamental Iron Ltd. v. B. Fertleman & Sons Ltd.*, [1977] 1 F.C. 584 (C.A.), referring to similar rule, holding no judgment until judgment signed by presiding judge and not taking effect until signed—*Baxter Travenol Laboratories of Canada Ltd. et al. v. Cutter (Canada) Ltd.*, [1983] 2 S.C.R. 388 holding judgment in Federal Court taking effect on date document in form 14 executed—Thus no order arising out of hearing of 1997 motion—Appropriate to rehear motion—As April 1996 Blood Tribe Council meeting minutes not before membership tribunal, production denied as irrelevant—As nothing indicating plaintiff on Blood Tribe membership list as member, production of Band membership lists from 1986 to 1999 denied as not relevant—As legal opinion given to Blood Tribe Chief, Council privileged, production denied—As Bill C-31 additions to Blood Tribe membership list, "A" list report of Blood Tribe membership 435, family grouping list for Blood Tribe 435 confidential, need not be produced—As treaty money payment not contingent on Band membership, treaty pay list for 1986 to 1999 not relevant, need not be produced—Motion denied—Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, r. 392(2).

NOADE V. BLOOD TRIBE CHIEF (T-2243-95, Hargrave P., order dated 8/5/00, 6 pp.)

Stay of Execution

Motion for stay of this Court's decision pending appeal to S.C.C.—Decision upholding Trial Division (T.D.) decision ([1999] F.C.J. No. 1894) notice of compliance should not

PRACTICE—Continued

have been issued to Nu-Pharm for its version of Nu-Enalapril—Court's jurisdiction grounded in Supreme Court Act, s. 65.1(1), not Federal Court Rules, 1998, r. 398(3)—T.D. stayed its judgment, thereby allowing Nu-Pharm to continue to market Nu-Enalapril pending appeal to this Court—Had found financial consequences, for Nu-Pharm, of having to withdraw from market would constitute irreparable harm—Application dismissed—On stay application pending appeal to S.C.C., applicant must demonstrate serious issue would meet criteria set out in Supreme Court Act, s. 40(1): serious question of public importance: *Turf Masters Landscaping Ltd. v. T.A.G. Developments Ltd. and Dartmouth (City)* (1995), 144 N.S.R. (2d) 326 (C.A.)—Interpretation of relevant regulation overtaken by amendments to Regulations—S.C.C. decision thereon would therefore have no broad importance or lasting significance—Applicant has not satisfied irreparable harm test either—T.D. granted stay so that Nu-Pharm would not have to take back product already sold and to allow it to continue to market Nu-Enalapril already in inventory, thus permitting Nu-Pharm to survive—However, since then, Nu-Pharm purchased additional \$1.5 million of bulk raw material for use in making Nu-Enalapril tablets—To some degree, Nu-Pharm therefore appears to be author of its current cash crisis by action it took during period of stay granted by T.D.—Nu-Pharm's evidence (would seek to list or re-list drug in provinces where not listed or de-listed) not consistent with short-term objective of overcoming cash crisis, rather, indicative of carrying on business as usual, even in face of F.C.T.D. and F.C.A. decisions Nu-Pharm should not now be in enalapril business—Furthermore, evidence not establishing Nu-Pharm, profitable generic drug company manufacturing numerous products, must continue to market Nu-Enalapril in order not to go out of business—Nu-Pharm not sufficiently forthcoming in cross-examination on affidavits about possible sources of financing—Evidence not such as to justify inference that, on balance of probabilities, Nu-Pharm would go out of business if unable to market Nu-Enalapril—Downsizing, mentioned as means of dealing with cash-flow difficulty, not irreparable harm—Purpose of stay not to alleviate financial difficulties or sustain company in current form when other options for survival available—Balance of convenience in favour of Merck as some doubt as to whether funds put up as security for Merck by Nu-Pharm will be available (secured creditors, taxes payable, presupposing favourable business circumstances)—To allow Nu-Pharm to sell only such inventory as necessary to overcome cash crisis unacceptable, as monitoring involved too complicated—Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, r. 398—Supreme Court Act, R.S.C., 1985, c. S-26, ss. 40(1) (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 37), 65.1(1) (as enacted *idem*, s. 40; 1994, c. 44, s. 101)—Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations, SOR/93-133, s. 5(1) (as am. by SOR/99-379, s. 2).

MERCK & CO., INC. V. CANADA (ATTORNEY GENERAL)
(A-804-99, Rothstein J.A., order dated 20/4/00, 14 pp.)

PRACTICE—Continued*Summary Judgment*

Motion for summary judgment dismissing claim—In 1978 plaintiff Pierre Aussant, constable with RCMP, injured when police car in which sitting, issuing ticket to traffic violator, hit from behind—Injuries significant, apparently permanent—Plaintiffs asserting physical, psychological injuries in substantial measure contributed to, caused by wrongful, intentional acts of RCMP, agency of defendant eg. requests for payment for, authorization of treatment continually refused, request for transfer to more favourable climate refused—Alleging due to deterioration of medical condition, defendant's failure to accommodate disability, Pierre Aussant forced to leave RCMP, treat himself as having been constructively dismissed, effective January 8, 1996—As result, lost benefit of 12 best years of employment, pension contributions, actuarial loss resulting from inability to participate in pension plan for those years—Wife claiming loss of husband's care, guidance, companionship, and for care of husband throughout relevant period—Pierre Aussant receiving pension under Pension Act retroactive to day departed RCMP—Motion for judgment based solely on ground both Crown Liability Act, s. 9, Pension Act, s. 111 stating no action, other proceeding lying against Crown in respect of any injury if pension paid in respect of injury—Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act, s. 32(1) providing award in accordance with Pension Act shall be granted to person disabled as result of injury directly connected with service—Motion dismissed—Plaintiffs' claims lie in both contract, tort—Federal Court Rules, 1998, rr. 213 to 219 applicable to motions for summary judgment—Test for whether claim should be dismissed on summary basis, whether case, interpreted in context, so doubtful deserves no further consideration: *Granville Shipping Co. v. Pegasus Lines Ltd.*, [1996] 2 F.C. 853 (T.D.)—*McMillan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1996), 108 F.T.R. 32 (F.C.T.D.) suggesting law unsettled as to whether RCMP officer having contractual relationship with force—*McLean v. Canada* (1999), 164 F.T.R. 208 (F.C.T.D.), wherein held Crown Liability and Proceedings Act, Part I dealing only with claims in tort, applied—Claim in contract not dismissed on summary basis based on Crown Liability Act, s. 9—Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act, s. 32(2) providing all provisions of Pension Act not inconsistent with this Part applying with such modifications as circumstances require in respect of any claim under this Part—Pension Act, s. 111 applying to claim because not inconsistent with anything in Royal Canadian Mounted Police Act, Part II—S. 111 prohibiting action against Crown "in respect of any injury or disease or aggravation thereof resulting in disability or death in any case"—Not clear claim for constructive dismissal lies "in respect of any injury or disease or aggravation thereof"—That conduct alleged to constitute breach of employment contract arising out of injury, and alleged refusal by defendant to accept it, may be found to be irrelevant to

PRACTICE—Continued

determination of whether or not claim “in respect of any injury or disease” within scope of Pension Act, s. 111—For this reason and because of uncertainty in case law as to whether RCMP officer having contractual relationship with force, action based on breach of contract not dismissed summarily—Even though Crown Liability Act, s. 9, Pension Act, s. 111 may bar claim in tort, judgment should not be given on summary basis dismissing claims sounding in tort where claim in contract not dismissed on summary basis because of difficulty in severing portions of claim brought in contract from those brought in tort—Much of misconduct alleged may give rise to concurrent liability in contract and tort, and even if claims sounding in tort dismissed, significant issues will remain to be tried—In all of circumstances unjust, of little practical benefit to grant summary judgment dismissing claim in tort—To extent wife’s claim derivative claim, should not be dismissed either—Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, rr. 213-219—Crown Liability and Proceeding Act, R.S.C., 1985, c. C-50, s. 9—Pension Act, R.S.C., 1985, c. P-6, s. 111—Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act, R.S.C., 1985, c. R-11, s. 32.

AUSSANT V. CANADA (T-903-95, Dawson J., order dated 5/5/00, 21 pp.)

Application for summary judgment dismissing, or striking out, all or parts of plaintiff’s amended statement of claim—In main action, plaintiff seeking substantial, special damages and interest, based upon actions of RCMP alleged to constitute invasions of privacy, breaches of confidence, unlawful interference with economic interests of plaintiff, abuse of public office and defamation, following plaintiff’s resignation from RCMP in July 1991—Summary judgment principles stated in *Granville Shipping Co. v. Pegasus Lines Ltd.*, [1996] 2 F.C. 853 (T.D.)—However, Court has adopted more restrictive approach to applications for summary judgment in manner limiting responsibility of respondent on such motion to put “best foot forward” where issues of credibility, weighing of evidence and drawing of factual inferences present (see *Aguonie v. Galion Solid Waste Material Inc.* (1998), 38 O.R. (3d) 161 (C.A.)—Finally, Court has refused to grant summary judgment on basis limitation period has expired where, if *mala fides* as alleged here established in evidence, protection afforded by limitation period might be lost: *Olympia Interiors Ltd. v. Canada* (1993), 66 F.T.R. 81 (F.C.T.D.); *affd* (1994), 170 N.R. 281 (F.C.A.)—Application for summary judgment dismissed—Credibility issues, weight of evidence issues and issues regarding reasonable factual inferences herein cannot satisfactorily be resolved on summary judgment application—Evidence demonstrating genuine issues for trial herein, notwithstanding fact it does not represent “best foot forward” on behalf of respondent/plaintiff—Issues including issue of limitation of claim in defamation (see *Olympia*

PRACTICE—Concluded

Interiors Ltd. v. Canada)—Application to strike all or parts of amended statement of claim, and more particularly claim in defamation also dismissed—Bringing motion to strike more than four years after filing of original statement of claim “smacks of being downright cavalier, if not oppressive”: McNair J. in *Control Data Canada Ltd. v. Senstar Corp.* (1998), 23 C.P.R. (3d) 421 (F.C.T.D.).

MACNEIL V. CANADA (T-1092-95, Gibson J., order dated 29/5/00, 10 pp.)

PLEADINGS*Motion to Strike*

Main action application *mandamus* directing Superintendent and Official Receiver to comply with Bankruptcy and Insolvency Act—Superintendent of Bankruptcy, as statutory intervener, moving to strike proceeding on various grounds—Applicant, shareholder and officer of bankrupt company and its parent company, has already brought number of proceedings objecting to conduct of Superintendent regarding administration of bankruptcy—Application for judicial review struck as vexatious, abuse of process and circumstances alleged in notice of application insufficient to support order of *mandamus*—All previous *mandamus* applications arising from same matter dismissed—To initiate new proceedings for previously denied relief, joining others as named applicants, without authority or leave of Court, vexatious—Furthermore, repeated attempts by applicant to litigate essentially same dispute, by naming slightly different parties, or applying in different capacities and relying on slightly different statutory provisions, when earlier attempts have failed, also constitute abuse of process—While Federal Court Rules, 1998, r. 221(1)(f) applies to actions, not applications for judicial review, inherent jurisdiction in Court to strike originating document in application for judicial review, at least in case where proceedings initiated by originating motion constitute abuse of process—Originating application struck—Even if proceeding not deemed abuse of process, *mandamus* would not be issued herein: nowhere in cited provisions does Superintendent or Receiver have affirmative duty to act in way demanded by applicant—Applicant may not file any future application except in his personal capacity to represent his own interests—Any further attempt for similar relief as here sought, if unsuccessful, may well warrant order restricting any application by applicant for relief against Superintendent to situations where he first has applied for and received leave of Court to file application—Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, r. 221(1)(f)—Bankruptcy and Insolvency Act, R.S.C., 1985, c. B-3 (as am. by S.C. 1992, c. 27, s. 2).

BLACK V. NSC DIESEL POWER INC. ESTATE (TRUSTEE OF) (T-610-99, MacKay J., order dated 29/5/00, 12 pp.)

PRIVACY

Appeal from Trial Division review ([1996] 3 F.C. 609) of CLRB's refusal to disclose to Privacy Commissioner notes taken by Board members during hearing of complaint—Trial Judge confirmed CLRB's refusal—Appeal dismissed—Whether or not notes "personal information", notes not "under the control" of Board as provided in Privacy Act, s. 12(1)(b)—Notes taken during course of quasi-judicial proceedings, not by employees of Board, but by Governor in Council appointees endowed with adjudicative functions which they must perform independently—No obligation to take notes—No Code or CLRB policy or procedure concerning notes—Authors consider notes their own, to keep or destroy—Notes not part of official records of Board and not contained in any other record keeping system over which Board has control—Canada Labour Code provision empowering Board to make regulations with respect to hearings and other incidental matters not empowering Board to exercise control over notes so as to bring them "under the control of a government institution" within meaning of Privacy Act, s. 12(1)(b)—Principle of judicial independence and corollary principle of adjudicative privilege, as applied to administrative tribunals, lie at heart of Board's lack of control over notes as government institution—Privacy Act, R.S.C., 1985, c. P-21, s. 12(1)(b)—Canada Labour Code, R.S.C., 1985, c. L-2, s. 37.

CANADA (PRIVACY COMMISSIONER) V. CANADA (LABOUR RELATIONS BOARD) (A-685-96, Desjardins J.A., judgment dated 9/5/00, 6 pp.)

PUBLIC SERVICE**JURISDICTION**

Appeal from dismissal of application for judicial review of Appeal Board's decision lacked jurisdiction to consider whether relevant standards of competence applied in consistent manner—Public Service Employment Act, s. 10(2) permitting selection according to merit to be based on competence of person being considered for appointment as measured by such standard of competence as Commission may establish, rather than as measured against competence of other persons—Appointment under s. 10(2) representing alternative application of merit principle, not exception thereto—Health Canada's process to select research scientists for promotion requiring Sectoral Committee to recommend candidates for promotion to Departmental Review Committee for final decision after assessment of applications against classification standard for scientific research—Sectoral Committee concluding appellant only qualified candidate for promotion—Subsequently chair of Committee putting forward additional names—Sectoral Committee's revised recommendation including Dr. Larry Whitehouse, but indicating appellant best candidate from Bureau of Drug Research—Departmental Review Committee assessing

PUBLIC SERVICE—Continued

applications individually against classification standard, concluding only Dr. Whitehouse qualified for promotion—Appellant appealed pursuant to s. 21(1.1), permitting appeal against appointment by other than competition by person meeting selection criteria—Appeal Board holding inquiry centred upon whether Dr. Whitehouse meeting qualifications for appointment; as no evidence not qualified, appeal dismissed; consistent application of standard of competence outside jurisdiction on s. 21 appeal—As requirement of merit principle raising question of law, standard of review correctness—Motions Judge dismissing application for judicial review—Appeal allowed—Appellant's complaint rooted in fact Sectoral Committee, integral component of selection process, knowledgeable as to relevant standards, concluding appellant qualified for promotion—Addition of Dr. Whitehouse to candidates considered by Sectoral Committee followed procedure Appeal Board characterizing as "highly irregular"—Also significant Appeal Board, Court hampered in examination of basis of Departmental Review Committee's conclusions because no notes kept of deliberations—Appeal Board perceived limitation to jurisdiction precluding it from even considering possibility selection standards inconsistently applied—Failed to discharge mandate of guarding application of merit principle—Validity of appointment of Dr. Whitehouse could not fairly be determined without considering whether qualifications assessed on basis of same standards as applied to other candidates simultaneously seeking promotion—Appeal Board erred in declining to consider that issue—Public Service Employment Act, R.S.C., 1985, c. P-33, ss. 10(2) (as am. by S.C. 1992, c. 54, s. 10), 21(1.1) (as enacted *idem*, s. 16).

BUTTAR V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (A-55-99, Sharlow J.A., judgment dated 4/4/00, 10 pp.)

LABOUR RELATIONS

Appeal from Motions Judge's decision appellant's action could not proceed before Trial Division having regard to dispute resolution process available to her and of which she availed herself under PSSRA—Appeal dismissed—In *Weber v. Ontario Hydro*, [1995] 2 S.C.R. 929, S.C.C. held where collective agreement providing arbitrator with jurisdiction over dispute, and other forum not expressly provided for by legislation, arbitrator shall have jurisdiction exclusive of courts—Applicant herein initially chose grievance process to settle dispute with employer and co-workers—Regardless of how one characterizes cause of action which she now advances in her statement of claim, it obviously arose out of facts which formed basis of four grievances which she filed under PSSRA and which were all rejected in course of binding decision at final level of grievance process—

PUBLIC SERVICE—Concluded

Grievance procedure herein dispute resolution process adopted by parties to collective agreement to resolve employment related disputes of nature raised by appellant in her grievance—Where, as for PSSRA, Parliament has, through legislation, adopted what is obviously intended as full code for resolution of labour disputes in given sector of activity and has made outcome of legislated processes final and binding on those concerned, would offend legislative scheme to permit recourse to ordinary courts which have not been assigned with these tasks—In order to give effect to such schemes, Parliament must be taken as having excluded recourse to ordinary courts—Federal Court Act, s. 17(1) providing Trial Division with jurisdiction in all cases where relief claimed against Crown “except as otherwise provided in this Act or any other Act”—Motions Judge correctly held PSSRA providing otherwise—Public Service Staff Relations Act, R.S.C., 1985, c. P-35—Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 17(1) (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 3).

JOHNSON-PAQUETTE V. CANADA (A-729-98, Noël J.A., judgment dated 7/4/00, 6 pp.)

TRADE MARKS**PRACTICE**

Motion by defendants for order striking Brio Beverages Inc. as co-plaintiff in action, striking claims for copyright infringement relating to label designs, striking paragraphs 1(f)(ii), 26(e) of statement of claim relating to alleged breaches of Trade-marks Act, s. 7(d)—On July 23, 1999, plaintiffs issued statement of claim alleging passing off of “Fiji” trademark, infringement of copyright—Product at issue bottled water—Natural Waters of Viti, Limited, based in Fiji, manufacturer, bottler of product—Plaintiffs submitting Brio proper party to present action in view of Trade-marks Act, ss. 7, 19, 20, 50, 53.2—Test governing striking of pleadings stated by Wilson J., writing for S.C.C. in *Hunt v. Carey Canada Inc.*, [1990] 2 S.C.R. 959—On motion to strike for want of reasonable cause of action, facts set out in statement of claim must be taken as proven—Party seeking to strike pleading must establish “plain and obvious” cause of action cannot succeed—Court must exercise great care in applying plain and obvious test—Generally, trade-mark that of manufacturer, not that of Canadian distributor—Right of licensee to bring passing-off action limited—Brio could not maintain action for passing-off under Trade-marks Act—Not having shared reputation, goodwill with Viti, let alone distinct goodwill in Viti’s products—No allegation Brio “licensed by or with authority of ” Viti as provided under Act, s. 50—Brio struck as party to proceeding—Pleading taken as whole disclosing reasonable cause of action—Motion allowed in part—Trade-marks Act, R.S.C., 1985, c.

TRADE MARKS—Continued

T-13, ss. 7, 19 (as am. by S.C. 1993, c. 15, s. 60), 20 (as am. by S.C. 1994, c. 47, s. 196), 50 (as am. by S.C. 1993, c. 15, s. 69; c. 44, ss. 233, 236), 53.2 (as enacted by S.C. 1993, c. 44, s. 234).

NATURAL WATERS OF VITI, LTD. V. C.E.O. INTERNATIONAL HOLDINGS INC. (T-1335-99, Lafrenière P., order dated 30/3/00, 15 pp.)

REGISTRATION

Appeal from Registrar’s decision rejecting appellant’s opposition to Monsanto’s application for registration of trade mark consisting of colour white applied to whole of visible surface of hexagonal tablet containing 200 mcg of misoprostol as active ingredient (used to protect gastro-intestinal system of arthritic patients against damage caused by drugs used to treat arthritis)—Appeal allowed—Onus on applicant for mark to show its compliance with Act, s. 30(h) requirement—Drawing submitted must be meaningful representation of applicant’s mark in context of written description appearing in application and must enable determination of three-dimension limits of tablet to which colour applied—In present case, respondent’s trade mark application confusing and ambiguous as result of presence of dotted lines, which have been disclaimed, and solid lines which have not been disclaimed, in representations of tablets—Although application disclaimed hexagonal shape of tablet, Registrar neither taking disclaimer into account, nor indicating which part of shape of tablet was claimed as trade mark and which part disclaimed—Impugned decision appeared to assume trade mark was for colour and shape of tablet, even though Monsanto’s application stated not claiming rights in hexagonal tablets—Subsequently, however, in reply to notice of appeal and evidence filed, respondent did rely on hexagonal shape of tablet and colour as being trade mark—Considerable doubt whether Monsanto’s trade mark application complying with requirements of Act—Fundamental issue whether trade mark in question distinctive—Not sufficient for respondent to establish that Canadians know that Monsanto’s misoprostol sold in white tablet or white and hexagonal tablet; must show physicians, pharmacists and patients can and do use proposed trade mark in choosing whether to prescribe, dispense or request Monsanto’s misoprostol product—Court unable to conclude colour and shape of Monsanto’s 200 mcg misoprostol tablet distinctive of product—Evidence clear that, both prior to and at date of opposition, manufacturers had distributed and sold hundreds of white pharmaceutical tablets, several of which have similar use—Also evidence other white hexagonal tablets on market—Respondent has not adduced any evidence clearly establishing, on balance of probabilities, that significant number of consumers associate appearance of its product with single source—In conclusion, Registrar failed to apply established principles of law with respect to issue of

TRADE MARKS—Continued

distinctiveness—Appears to have had little regard for legal tenets established by case law—Furthermore, findings of fact perverse, given that simply no evidence to substantiate finding that respondent's product has obtained recognition or reputation in mind of consuming public as result of its appearance or get-up—Trade-marks Act, R.S.C., 1985, c. T-13, ss. 2 "distinctive", 30(*h*).

APOTEX INC. V. MONSANTO CANADA, INC. (T-257-98, Rouleau J., judgment dated 13/4/00, 12 pp.)

Appeal from decision of Registrar of Trade-marks under Trade-marks Act, s. 56—Preliminary issue whether Registrar proper respondent herein having regard to rr. 300, 303—R. 303(2) clear, providing that where no person directly affected by decision in question, nor any person required to be named as party pursuant to Act under which appeal brought, proper respondent Attorney General of Canada—Attorney General of Canada should have been named as respondent in beginning—Reason why Registrar of Trade-marks should not be party to avoid situation where decision-maker participating in review of own decision—Court granting order substituting Attorney General of Canada for Registrar of Trade-marks as respondent in within appeal—Registrar refusing registration of "Satin Stripes" as proposed trade mark on ground name descriptive—Finding proposed name suggestive of materials used in composition of wares, that is bras, panties—New evidence tendered by applicant not materially affecting Registrar's conclusion in relation to proposed name "Satin Stripes"—Appropriate standing of review to apply reasonableness *simpliciter*—Whether Registrar's decision reasonable on basis of material before him, whether applied appropriate principles in reaching conclusion—Registrar applied test of first impression which is accepted test in assessing registrability of proposed name—Assessed evidence, arguments before him, reached reasonable conclusion—Did not err in concluding mark

TRADE MARKS—Concluded

"Satin Stripes" not registerable by reason of Trade-marks Act, s. 12(1)(*b*)—Appeal dismissed—Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, rr. 300, 303—Trade-marks Act, R.S.C., 1985, c. T-13, ss. 12 (as am. by S.C. 1990, c. 20, s. 81; 1994, c. 47, s. 193).

WARNACO INC. V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T-854-99, Heneghan J., order dated 7/4/00, 12 pp.)

UNEMPLOYMENT INSURANCE

Application for judicial review of decision of T.C.C. Judge work performed during summer by applicant in her mother's convenience store did not entitle her to receive unemployment insurance benefits, given presumption under Unemployment Insurance Act, s. 3(2)(*c*)(*ii*)—Application allowed (Noël J.A. dissenting)—Décary J.A.: Fact work seasonal, family relationship or period of employment corresponds to requisite minimum does not bar employee from qualifying to receive unemployment insurance benefits—Nothing in record or in Minister's allegations reasonably suggests in circumstances (remuneration paid, terms and conditions of employment, nature and importance of work performed) applicant and her mother would not have entered into substantially similar contract of employment if they had been dealing at arm's length—Furthermore, Judge clearly erred in his findings concerning duration of employment and reason why applicant was working during summer—Noël J.A., dissenting: Application should be dismissed—Evidence before Judge below indicated contract would not have been entered into if they had been dealing at arm's length—Not task of Court to substitute its opinion for that of T.C.C.—Unemployment Insurance Act, R.S.C., 1985, c. U-1, s. 3(2)(*c*)(*ii*) (as am. by S.C. 1990, c. 40, s. 2).

ASPIRO V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (A-44-99, Décary J.A., and Noël J.A. dissenting, judgment dated 13/4/00, 5 pp.)

FICHES ANALYTIQUES

Les fiches analytiques résument les décisions de la Cour fédérale qui ne satisfont pas aux critères rigoureux de sélection pour la publication intégrale mais qui sont suffisamment intéressantes pour faire l'objet d'un résumé sous forme de fiche analytique. On peut demander une copie du texte complet de toute décision de la Cour fédérale au bureau central du greffe à Ottawa ou aux bureaux locaux de Calgary, Edmonton, Fredericton, Halifax, Montréal, Québec, Toronto, Vancouver et Winnipeg.

ALIMENTS ET DROGUES

Appel interjeté d'un jugement déclaratoire dans lequel un juge des requêtes a statué que la présentation de la gomme sans sucre «Extra» comme un produit pouvant prévenir la carie dentaire faisait en sorte que ce produit répondait à la définition de «aliment» qui figure à l'art. 2 de la Loi sur les aliments et drogues comprend la gomme à mâcher ((1999), 164 F.T.R. 283)—Santé Canada a refusé à deux reprises la demande de l'appelante qu'elle approuve le classement de la gomme sans sucre «Extra» comme drogue lorsqu'elle est présentée comme prévenant la carie dentaire—La définition du mot «drogue» prévoit que sont compris parmi les drogues «les substances [. . .] présentés comme pouvant servir: a) [. . .] à la prévention d'une maladie, d'un désordre [. . .] chez l'être humain»—Une «drogue» ne peut être vendue qu'après qu'une approbation réglementaire a été obtenue une fois que son innocuité et son efficacité ont été démontrées: vendre une drogue sans avoir obtenu l'approbation nécessaire constitue une infraction à la loi—L'argument que puisque la gomme à mâcher est expressément assimilée à un aliment dans la définition de ce terme dans la Loi et qu'elle est donc assujettie aux normes réglementaires applicables aux aliments, elle ne peut pas constituer aussi une drogue du simple fait qu'on affirme qu'elle comporte des avantages pour la santé, n'est pas convaincant—Il n'y a rien dans la définition que la Loi donne des mots «aliment» et «drogue» ou dans l'économie de toute la Loi qui empêche un aliment de devenir aussi une drogue s'il fait l'objet d'une revendication qui fait en sorte qu'il répond par ailleurs à la définition du mot «drogue» à l'art. 2—Les catégories ne s'excluent pas l'une l'autre—En revanche, la définition du terme «instrument» exclut expressément les drogues, de sorte qu'il est évident que ces deux catégories ne se chevauchent pas—L'art. 3(1) interdit à quiconque de faire la publicité d'un aliment, d'une drogue, d'un cosmétique ou d'un instrument à titre de traitement ou de mesure préventive d'une maladie, d'un désordre ou d'un état physique anormal énumérés à l'annexe A ou à titre de moyen de guérison, cette liste incluant certains des états pathologiques les plus graves dont les êtres humains peuvent souffrir—Suivant

ALIMENTS ET DROGUES—Fin

l'interprétation donnée de l'art. 2(1) par le juge de première instance, l'inclusion des mots «aliment, drogue et cosmétique» ne change pas le sens de l'art. 3(1)—La présomption suivant laquelle le législateur n'insère pas inutilement des mots dans une loi peut être réfutée par d'autres dispositions de la Loi—La définition que l'art. 2 donne du mot «drogue» a cet effet—Qui plus est, des mots qui ne sont pas strictement nécessaires pour donner un sens à une disposition peuvent être ajoutés au texte de la loi pour rendre la disposition en cause plus claire pour le lecteur—L'inclusion du mot «aliment» supprime tout doute quant à l'application de l'art. 3(1) à un objet qui, abstraction faite de ses présumées propriétés médicales, n'est pas une drogue, mais un aliment—L'art. 3(1) ne saurait être interprété comme excluant des autres dispositions du règlement les produits qui sont présentés comme guérissant ou prévenant des maladies auxquelles l'interdiction contenue à l'art. 3(1) ne s'applique pas—Aucune importance n'est accordée à l'utilisation du mot «article» dans la définition que la Loi donne du mot «aliment» ou au mot «substance» dans la définition du mot «drogue»—Appel rejeté—Loi sur les aliments et drogues, L.R.C. (1985), ch. F-27, art. 2 «aliment», «drogue», 3(1).

WRIGLEY CANADA C. CANADA (A-252-99, juge Evans, J.C.A., jugement en date du 10-5-00, 7 p.)

ASSURANCE-CHÔMAGE

Demande de contrôle judiciaire d'une décision d'un juge de la C.C.I. que le travail effectué l'été par la demanderesse dans le dépanneur de sa mère ne lui permettait pas de se qualifier pour recevoir des prestations d'assurance-chômage, vu la présomption établie à l'art. 3(2)c)(ii) de la Loi sur l'assurance-chômage—Demande accueillie (dissidence du juge Noël, J.C.A.)—Le juge Décary, J.C.A.: Le fait que le travail soit saisonnier, qu'il y ait des liens familiaux avec l'employeur ou que la période d'emploi corresponde au minimum requis n'empêchent pas un travailleur de se qualifier pour recevoir des prestations d'assurance-

ASSURANCE-CHÔMAGE—Fin

chômage—Rien dans la preuve ni dans les allégations du ministre ne permet de conclure raisonnablement que dans les circonstances (rétribution versée, modalités d'emploi, nature et importance du travail accompli), la demanderesse et sa mère n'auraient pas conclu un contrat de travail à peu près semblable si elles n'avaient pas eu un lien de dépendance—En outre, le juge a commis des erreurs manifestes dans ses conclusions quant à la durée de l'emploi et la raison pour laquelle la demanderesse travaillait l'été—Le juge Noël, J.C.A., dissident: La demande devrait être rejetée—La preuve devant le juge de première instance permettait de croire que le contrat n'aurait pas été conclu n'eût été le lien de dépendance—Il n'appartient pas à la Cour de substituer son opinion à celle du juge de première instance—Loi sur l'assurance-chômage, L.R.C. (1985), ch. U-1, art. 3(2)c)(ii) (mod. par L.C. 1990, ch. 40, art. 2).

ASPIRO C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (A-44-99, juges Décary, J.C.A., et Noël, J.C.A., dissident, jugement en date du 13-4-00, 5 p.)

ASSURANCE-EMPLOI

Droit aux prestations—Mesures transitoires—Demande de contrôle judiciaire d'une décision d'un juge-arbitre refusant d'appliquer l'art. 94.1 du Règlement sur l'assurance-emploi et concluant que le prestataire avait droit à des prestations sur la base de 793,2 heures travaillées pendant 15 semaines d'emploi en 1996—L'art. 94.1 est une disposition transitoire qui prévoit que pour déterminer le droit aux prestations à l'égard d'une période établie le 5 janvier 1997 ou après cette date, une semaine d'emploi assurable antérieure au 1^{er} janvier 1997 est considérée comme ayant 35 heures d'emploi assurable—L'art. 94.1 du Règlement est clairement d'application obligatoire—Le prestataire soutient qu'il aurait dû se voir reconnaître 793,2 heures au lieu des 525 heures (15 semaines multipliées par 35 heures) reconnues par la Commission—Demande accueillie—Avant le 5 janvier 1997, le droit d'un prestataire ne pouvait être déterminé que sur la base du nombre de semaines travaillées—L'art. 94.1 est une disposition de fond et non de procédure, qui précise de quelle façon les droits acquis sur une base hebdomadaire sous l'ancien régime seront préservés sur une base horaire en vertu du nouveau régime—Cette disposition s'applique automatiquement quand un travailleur veut qu'il soit tenu compte du travail qu'il a fait avant le 1^{er} janvier 1997—Il ne s'agit pas d'une disposition qu'un prestataire peut choisir d'invoquer ou non—Le prestataire n'avait aucun droit acquis en raison de ses 793,2 heures de travail effectuées en 1996; ses droits sont acquis en raison de ses 15 semaines de travail—Règlement sur l'assurance-emploi, DORS/96-332, art. 94.1 (édicte par DORS/97-31, art. 24).

CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) C. HOEK (A-89-99, juge Décary, J.C.A., jugement en date du 10-5-00, 5 p.)

BREVETS

Appel d'un jugement de première instance ([1997] 3 C.F., F-14)—Il s'agit de déterminer si les examinateurs de brevets exercent une fonction qui relève du commissaire aux brevets en vertu de l'art. 27(1) de la Loi sur les brevets, et pour laquelle ils doivent obtenir une délégation de pouvoir du commissaire aux brevets aux termes de cette Loi—Ce qu'ont fait les appelants en «accueillant» les demandes de brevet ne nécessitait pas une délégation de pouvoir du commissaire aux brevets—Comme l'a conclu le juge de première instance d'après la preuve et compte tenu de l'art. 27(1), c'est le commissaire et non l'examineur de brevet qui délivre les brevets—Le jugement est modifié pour tenir compte du fait que les examinateurs de brevets sont nommés par la Commission de la fonction publique et non par le Conseil du Trésor—Loi sur les brevets, L.R.C. (1985), ch. P-4, art. 27 (mod. par L.R.C. (1985) (3^e suppl.), ch. 33, art. 8).

HOPKINSON C. CANADA (COMMISSAIRE AUX BREVETS) (A-599-97, juge Stone, J.C.A., jugement en date du 13-4-00, 3 p.)

Appel a été interjeté de la décision par laquelle le juge des requêtes a rejeté une demande présentée conformément au Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité) afin d'obtenir une ordonnance interdisant au ministre de la Santé nationale et du Bien-être social de délivrer un avis de conformité à l'intimée Apotex relativement à la ciprofloxacine jusqu'à l'expiration du brevet canadien portant le numéro 1,322,334—L'activité inventive est essentielle pour les brevets reposant sur une demande complémentaire—L'arrêt de la Cour suprême du Canada *Commissioner of Patents v. Farbwerke Hoechst Aktiengesellschaft Vormals Meister Lucius & Bruning*, [1964] R.C.S. 49, a été appliqué—Le juge des requêtes a correctement appliqué les principes pertinents au fardeau de la preuve—Il incombait à Bayer de prouver que l'allégation d'invalidité d'Apotex n'était pas justifiée—Apotex a produit un élément de preuve, sous la forme d'un affidavit, que le juge des requêtes a considéré à juste titre comme relatif à la question de la validité—L'application de la présomption légale en présence d'une preuve de l'invalidité dépend de la force de cette preuve—Si la preuve démontre selon la probabilité la plus forte que le brevet est invalide, la présomption est réfutée et n'est plus pertinente—L'appel a été rejeté.

BAYER INC. C. CANADA (MINISTRE DE LA SANTÉ NATIONALE ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL) (A-518-98, juge Sharlow, J.C.A., jugement en date du 7-4-00, 4 p.)

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION**EXCLUSION ET RENVOI***Personnes non admissibles*

Réadaptation—Appel d'une décision de la Section de première instance ((1998), 147 F.T.R. 124) relativement à la

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

question certifiée suivante: Un agent des visas a-t-il l'obligation de s'interroger sur le caractère raisonnable de la décision rendue par le ministre en vertu de l'art. 19(1)c.1(i) lorsqu'à la face même du dossier la décision quant à la réadaptation peut être déraisonnable?—L'appel est rejeté et la question reçoit une réponse négative—L'art. 19(1)c.1(i) confère au ministre un pouvoir discrétionnaire absolu—Il n'incombe pas à l'agent des visas de s'interroger sur le caractère raisonnable de la décision du ministre—Appel rejeté pour ces motifs et pour les motifs qu'a exposés le juge des requêtes—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 19(1)c.1(i).

LEUNG C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (A-283-98, juge Stone, J.C.A., jugement en date du 3-5-00, 3 p.)

Demande de sursis à l'exécution d'une ordonnance d'expulsion rendue en 1994 contre le demandeur en raison de ses activités criminelles—Père de trois enfants—Famille étendue et prospère vivant au Canada—La Cour doit décider si le demandeur sera expulsé immédiatement, avant que le contrôle judiciaire de sa requête infructueuse pour réexamen de l'ordonnance d'expulsion ne soit entendu—Sursis accordé—La question est de savoir si la décision *Shchelkanov c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1994), 76 F.T.R. 151 (C.F. 1^{re} inst.) dicte le résultat; sinon, savoir s'il a été satisfait au critère en trois étapes de l'arrêt *Toth c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1988), 86 N.R. 302 (C.A.F.)—D'après la décision *Shchelkanov*, la Cour n'a pas compétence pour surseoir à l'exécution d'une ordonnance d'expulsion valide pendant qu'une autre instance est en cours et que la question de la validité de l'ordonnance d'expulsion n'y est pas en cause—Toutefois, la décision *Bal c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] 2 C.F. 199 (1^{re} inst.), dans laquelle le juge Noël (tel était alors son titre) a conclu qu'il devait s'approprier cette compétence jusqu'à ce que la question soit tranchée par la Cour d'appel, doit être suivie—Quant à l'application du critère en trois volets de l'arrêt *Toth*, il y a une question grave à trancher: une approche plus sensible à l'intérêt des enfants pourrait mener à un résultat différent—La perte de l'avantage de pouvoir présenter la demande de contrôle judiciaire constitue un préjudice irréparable aux fins de la présente demande: *Suresh c. Canada*, [1999] 4 C.F. 206 (C.A.)—Les 33 années de résidence au Canada du demandeur font pencher la prépondérance des inconvénients en sa faveur—Le sursis à l'exécution est conditionnel au fait que le demandeur ne doit pas troubler l'ordre public.

MELO C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-742-00, juge Pelletier, ordonnance en date du 27-3-00, 14 p.)

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

Processus d'enquête en matière d'immigration

Contrôle judiciaire d'une décision qu'un agent d'immigration supérieur a prise en application de l'art. 46.01—En vertu de l'art. 46.01, la revendication du statut de réfugié n'est pas recevable si l'intéressé, depuis sa dernière venue au Canada, a fait l'objet d'une décision lui refusant le statut de réfugié au sens de la Convention—La revendication du statut de réfugié du demandeur a été rejetée en 1996—Comme le demandeur n'appartenait pas à la catégorie des demandeurs non reconnus du statut de réfugié au Canada, la mesure d'interdiction de séjour conditionnelle est devenue applicable—Le demandeur a quitté le Canada sans informer le défendeur à l'avance de son départ—On ne lui a pas délivré d'attestation de départ—Les parties ont convenu qu'en vertu de l'art. 32.02(2), une mesure d'expulsion pouvait être prise contre le demandeur—Le demandeur est retourné au Canada et a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention—L'agent d'immigration supérieur a statué que le demandeur n'était pas admissible, en vertu de l'art. 46.01, à soumettre sa revendication à la SSR parce que depuis la dernière fois qu'il est entré au Canada, la SSR a conclu qu'il n'était pas un réfugié au sens de la Convention—Les parties ont convenu que l'agent d'immigration supérieur n'avait pas compétence pour exercer le pouvoir prévu à l'art. 46.01 vu la conclusion qu'il a tirée, selon laquelle le demandeur faisait l'objet d'une mesure de renvoi non exécutée au moment où il a présenté sa revendication du statut de réfugié—En vertu de l'art. 44(1), toute personne se trouvant au Canada peut revendiquer le statut de réfugié au sens de la Convention en avisant en ce sens un agent d'immigration, à condition de ne pas être frappée d'une mesure de renvoi qui n'a pas été exécutée—Si le revendicateur n'est pas en mesure d'aviser un agent d'immigration de son intention de revendiquer le statut de réfugié parce qu'il n'est pas «frapp[é] d'une mesure de renvoi qui n'a pas été exécutée», les considérations prévues à l'art. 46.01 n'interviennent pas—On a convenu qu'en vertu de sa conclusion selon laquelle le demandeur faisait l'objet d'une mesure de renvoi non exécutée, l'agent d'immigration supérieur ne pouvait exercer sa compétence prévue à l'art. 46.01—On a également convenu que si la conclusion que l'agent d'immigration supérieur a tirée concernant cette condition était erronée, les considérations de l'art. 46.01 interviennent alors—Le défendeur fait valoir qu'une mesure de renvoi non exécutée pesait contre le demandeur au moment où ce dernier a présenté sa revendication et qu'en conséquence, par l'application de l'art. 44(1), il ne pouvait poursuivre sa revendication—Le demandeur soutient que compte tenu de l'art. 32.02(2), vu qu'il fait l'objet d'une mesure d'expulsion, aucune mesure de renvoi non exécutée ne pèse contre lui; en d'autres termes, il avance que faire l'objet d'une mesure d'expulsion et faire l'objet d'une mesure de renvoi non exécutée ne sont pas la même chose et que l'art. 44(1) ne l'empêche pas d'aviser l'agent d'immigration de son

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

intention de présenter une revendication du statut de réfugié—Il n'y a aucun conflit entre l'art. 44(1) et l'art. 32.02(2)—L'exécution d'une mesure de renvoi a lieu lorsque la personne qui fait l'objet d'une mesure d'expulsion non conditionnelle se voit délivrer une attestation de départ conformément à l'art. 32.01—Si aucune attestation de départ n'a été délivrée au demandeur, la mesure de renvoi dont il fait l'objet n'a pas été exécutée au sens de l'art. 44(1)—Dans le cas où la personne en cause n'a pas obtenu d'attestation de départ, «la mesure d'interdiction de séjour [devient] une mesure d'expulsion» en vertu de l'art. 32.02—Si une mesure de renvoi est réputée non exécutée dans le cas où la personne n'a pas obtenu d'attestation de départ, et si on considère que la personne est frappée d'une mesure d'expulsion dans le cas où elle n'a pas obtenu une telle attestation, pour les fins de l'application de l'art. 44(1), ces deux mesures reviennent au même—C'est à bon droit que l'agent d'immigration supérieur a conclu que le demandeur faisait l'objet d'une mesure de renvoi non exécutée—La décision de l'agent d'immigration supérieur est annulée au motif qu'il n'avait pas la compétence voulue—Les questions suivantes sont certifiées: 1) En ce qui concerne l'application de l'art. 44(1), une mesure d'expulsion est-elle «non exécutée» du fait que l'intéressé n'a pas obtenu d'attestation de départ? 2) En ce qui concerne l'application de l'art. 44(1), une mesure d'expulsion réputée en vertu de l'art. 32.02 équivaut-elle à une mesure de renvoi non exécutée?—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 32.01 (édicte par L.C. 1992, ch. 49, art. 22), 32.02 (édicte, *idem*), 44(1) (mod., *idem*, art. 35), 46.01 (édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 14; L.C. 1992, ch. 49, art. 36; 1995, ch. 15, art. 9).

JAVAI D. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-1932-99, juge Campbell, ordonnance en date du 6-4-00, 9 p.)

Contrôle judiciaire d'une décision rendue en mars 2000 par un arbitre qui a accordé au défendeur une remise en liberté conditionnelle au dépôt d'un cautionnement et assujettie à certaines conditions—Une mesure d'exclusion a été prise contre le défendeur qui est détenu en vertu de l'art. 103.1 de la Loi sur l'immigration depuis septembre 1999—Le défendeur ne connaissait pas beaucoup la caution, un cousin de sa mère qu'il n'avait rencontré qu'une seule fois en Chine, il y a plusieurs années—L'arbitre reconnaît que le lien est ténu, mais en raison du lien du sang, il est possible que le fait de déshonorer la caution pourrait faire de la peine à la mère du défendeur—Reconnaissant qu'il s'agit peut-être d'une supposition de sa part, l'arbitre dit que la décision *Sahin c. Canada* (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [1995] 1 C.F. 214 (1^{re} inst.) l'oblige à examiner d'autres solutions possibles que la détention—Le ministre allègue 1) qu'un manquement aux règles de l'équité a eu lieu quand il n'a pas été permis à l'avocat du ministre de contre-interroger la caution; 2) que l'arbitre a fondé sa décision sur des suppositions sans qu'il n'existe de preuve

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

suffisante pour l'appuyer—Demande accueillie—Vu le manque de preuve quant à la caution, vu la demande de l'avocate que la caution soit disponible pour être contre-interrogée et vu l'offre faite par le consultant en immigration pour la rendre disponible, l'arbitre a commis une erreur en rendant une décision sur le fondement que la caution n'était pas disponible pour être interrogée—Ne pas permettre le contre-interrogatoire revient à nier le droit d'examiner la valeur de la preuve présentée par le représentant de la caution, preuve fondamentale à l'égard de la décision—L'arbitre a accordé trop d'attention à une remarque qui a été faite dans la décision *Sahin*, selon laquelle il devait examiner s'il existait d'autres solutions que la détention—Cette remarque a été faite dans le contexte d'une décision où l'arbitre devait tenir compte de l'art. 7 de la Charte pour rendre sa décision à l'occasion d'une révision des motifs de la détention—L'art. 7 prévoit qu'il ne peut être porté atteinte à la liberté d'une personne qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale—Le juge Rothstein a dit dans la décision *Sahin* que les motifs de détention, la durée de la détention, la question de savoir si la personne a elle-même causé une partie des délais ainsi que la disponibilité, l'efficacité et l'opportunité d'autres solutions que la détention sont parmi les facteurs qui doivent être pris en considération au moment d'apprécier si la justice fondamentale a été respectée à l'occasion d'une révision des motifs de la détention d'une personne—La décision *Sahin* ne diminue pas les exigences légales imposées à un arbitre par l'art. 103(3)*b*) qui exige d'examiner, si la personne était libérée, si «elle se dérobera[it] vraisemblablement à l'enquête [. . .] ou n'obtempérera[it] pas à la mesure de renvoi»—Cet examen doit inclure une évaluation de l'incidence que l'imposition d'un cautionnement aura sur le comportement de la personne—Par conséquent, si la caution a de l'influence sur la personne détenue, ou s'il s'agit d'une personne que la personne détenue ne voudrait pas désavantager financièrement ou socialement en faisant fi du cautionnement, il sera plus facile de conclure que la personne détenue ne se «dérobera vraisemblablement [pas] à l'enquête»—La décision *Sahin* n'a pas pour objet de supplanter cette analyse—Lorsque la durée de la détention d'une personne est considérée, il est important de déterminer les raisons du délai et si la personne elle-même ou son représentant y a contribué—Il y a eu manquement à la justice naturelle vu que l'avocate du demandeur n'a pas pu contre-interroger la caution—L'arbitre a fondé sa décision sur des suppositions—L'arbitre n'a pas répondu à la question fondamentale, savoir s'il était probable que le défendeur obtempérerait à une mesure de renvoi s'il était remis en liberté sur la foi du cautionnement—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 103(3)*b*) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 94), 103.1 (édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 29, art. 12; L.C. 1992, ch. 1, art. 77, 144; ch. 49, art. 95).

CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) C. KE (IMM-1425-00, juge Reed, ordonnance en date du 12-4-00, 8 p.)

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

Renvoi de réfugiés

Demande de sursis à l'exécution d'une mesure d'interdiction de séjour présentée par suite d'une décision défavorable relative à la catégorie des DNRSRC reçue par la demanderesse le 23-2-00 sans motifs étayant la décision—L'affidavit déposé par le défendeur en opposition à la demande de sursis exposait les motifs sous-tendant la décision défavorable relative à la catégorie des DNRSRC (analyse de l'agent de révision des revendications refusées datée du 21-1-00)—La demanderesse a par conséquent pris connaissance du fondement de la décision défavorable le jour même de l'audience de la demande de sursis—À la lumière de l'arrêt *Baker c. Canada* (Ministre de la Citoyenneté et de l'immigration, [1999] 2 R.C.S. 817, le fait de recevoir les motifs étayant la décision défavorable du défendeur, qui fait l'objet de la demande de sursis et de la demande d'autorisation, le jour même de l'audition de la demande de sursis a empêché la demanderesse d'établir qu'une question grave justifiait que sa demande de sursis soit accueillie—En outre, rien n'excuse l'omission, de la part du défendeur, de remettre les motifs de décision à la demanderesse quand il l'a informée de la décision le 23-2-00—Sursis prononcé oralement le 23-3-00 jusqu'à l'audition de la demande de sursis le 12-4-00—Les présents motifs s'appliquent aussi au dossier IMM-1447-00, les circonstances des deux dossiers étant similaires.

CSONKA C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-1448-00, juge Lemieux, ordonnance en date du 5-5-00, 3 p.)

STATUT AU CANADA

Citoyens

Demande de contrôle judiciaire interjetée contre la décision du Bureau des passeports de révoquer le passeport canadien du demandeur—Le passeport a été délivré au mois de décembre 1994—En 1997, le demandeur a utilisé le passeport pour obtenir une carte d'embarquement à l'aéroport international Changi de Singapour et a par la suite donné sa carte d'embarquement à un ami pour le soustraire à la persécution dont il était victime au Pakistan—La tentative a été découverte, le passeport a été saisi et le demandeur a été reconnu coupable d'«avoir tenté une supercherie par supposition intentionnelle de personne impliquant un passager canadien titulaire d'un (passeport du demandeur) à la porte F58 de la salle de transit du terminal II de l'aéroport Changi, le 28 juillet 1997» et s'est vu imposer une peine d'emprisonnement de deux mois—Quand il a tenté d'obtenir un nouveau passeport, le demandeur n'a pas mentionné les événements entourant la saisie du passeport—Par une lettre datée du 29 décembre 1997, le Bureau des passeports a informé le demandeur qu'il avait l'intention d'invoquer l'art. 10b) du Décret sur les passeports canadiens

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

et de révoquer le passeport du demandeur jusqu'en juillet 2002—Le jour même, le demandeur a transmis au Bureau des passeports une réponse additionnelle à la réponse soumise antérieurement—Le 26 janvier 1998, le Bureau des passeports a accusé réception de la lettre et a maintenu la décision de révoquer le passeport—Les questions en litige étaient de savoir si la décision avait été prise sans preuve, et sans tenir compte de la preuve et sans qu'aucuns motifs n'aient été fournis; si la décision était *ultra vires* étant donné que le demandeur n'avait jamais fait mauvais emploi de son passeport—Demande rejetée—Le Bureau des passeports disposait de suffisamment de preuve pour étayer sa décision—Il n'est pas nécessaire de trancher la question de savoir s'il était nécessaire de fournir des motifs écrits comme toute exigence en cette matière a été satisfaite à la lumière de *Baker c. Canada*, [1999] 2 R.C.S. 817—La lettre du Bureau des passeports adressée au demandeur a informé adéquatement et équitablement le demandeur des préoccupations du Bureau des passeports et des raisons pour lesquelles, après réception des observations du demandeur, la décision de révoquer le passeport du demandeur a été prise en vertu de l'art. 10b) du Décret—La décision n'est pas *ultra vires* étant donné que le fait d'avoir utilisé le passeport pour commettre une infraction à Singapour pouvait du point de vue du droit entraîner l'application de l'art. 10b) du Décret parce que la conduite qualifiée de «supercherie par supposition intentionnelle de personne» à Singapour pourrait constituer une conduite visée à la fois par l'art. 94.1 de la Loi sur l'immigration et l'art. 403 du Code criminel (voir *Regina v. Hetsberger* (1980), 51 C.C.C. (2d) 257 (C.A. Ont.)—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 94.1 (édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 29, art. 9; L.C. 1992, ch. 49, art. 84)—Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 403 (mod. par L.C. 1994, ch. 44, art. 27)—Décret sur les passeports canadiens, TR/81-86, art. 10b).

MAHMOOD C. CANADA (T-483-98, juge Dawson, jugement en date du 11-5-00, 13 p.)

Réfugiés au sens de la Convention

Appel d'une décision par laquelle un juge des requêtes a annulé une décision dans laquelle la SSR a conclu que les intimées n'étaient pas des réfugiés au sens de la Convention—Les intimées ont revendiqué le statut de réfugié, se fondant en cela sur les opinions politiques qu'on leur a imputé et sur leur appartenance à un groupe social (la famille)—Leur revendication a été rejetée en raison d'un changement de situation dans le pays en question tel que le prévoit l'art. 2(2)e) de la Loi—À l'audience, les intimées n'ont pas soulevé la question relative à l'application de l'art. 2(3) de la Loi—Le juge des requêtes a annulé la décision de la SSR au motif qu'elle n'a pas tenu compte de l'application de l'art. 2(3) de la Loi, après avoir conclu que l'art. 2(2)e) s'appliquait—La question certifiée consiste à déterminer si la SSR doit tenir compte, en succession, de

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

l'art. 2(2)e) et de l'art. 2(3) dans l'hypothèse où la SSR a estimé qu'un changement de situation était intervenu dans le pays en question—Appel rejeté—Le juge des requêtes avait raison de conclure que la SSR a l'obligation de tenir compte de l'application de l'art. 2(3) une fois qu'elle est convaincue que le statut de réfugié ne peut être revendiqué en raison d'un changement de situation dans le pays en question conformément à l'art. 2(2)e)—Cette conclusion n'enlève rien au fait que l'art. 2(3) impose au demandeur du statut de réfugié le fardeau d'établir qu'il existe des raisons impérieuses de ne pas retourner dans le pays où il était antérieurement persécuté: *Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) c. Obstoj*, [1992] 2 C.F. 739 (C.A.)—Obligation de tenir compte de l'application de l'art. 2(3), que le demandeur de statut invoque ou non expressément cette disposition—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 2(2)e) (mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 1), (3) (mod., *idem*, art. 2).

YAMBA C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (A-686-98, juge Robertson, J.C.A., jugement en date du 7-4-00, 5 p.)

Demande de contrôle judiciaire du refus d'accorder le statut de réfugié au sens de la Convention—La revendication de la demanderesse était fondée sur les opinions politiques ainsi que sur l'appartenance à un groupe social particulier, soit la famille, et sur les activités de son mari—La demanderesse est citoyenne iranienne—Lorsque le cousin de son mari a demeuré chez eux à Téhéran, les gardes révolutionnaires ont arrêté le cousin, le mari et la demanderesse—La demanderesse a été détenue une journée tandis que son mari l'a été 50 jours—Par la suite, les gardes révolutionnaires retournaient chez la demanderesse aux cinq à huit jours et arrêtaient son mari pour l'interroger davantage—La demanderesse, son mari et son fils ont fui l'Iran—La SSR a conclu que la demanderesse n'avait pas démontré l'existence d'une crainte subjective ou objective de persécution—La transcription de l'audience tenue devant la SSR n'était pas disponible—Demande de contrôle judiciaire accueillie—La question de savoir si l'absence de transcription équivaut à un déni de justice naturelle dans le cadre d'une demande de contrôle judiciaire parce qu'elle prive le demandeur d'un motif de contrôle repose sur la question de savoir s'il y avait d'autres moyens efficaces de reconstituer le dossier manquant de façon à permettre à la cour de révision de savoir ce qui s'est passé lors de l'audience devant le tribunal administratif: *Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 301 c. Montréal (Ville)*, [1997] 1 R.C.S. 793—Une façon de reconstituer le dossier est par voie d'affidavits des parties devant le tribunal—La demanderesse avait déposé un affidavit à l'appui de sa demande de contrôle judiciaire; le défendeur a décidé de ne pas la contre-interroger relativement à son affidavit et n'a déposé aucun affidavit contradictoire—Le défendeur a admis que l'affidavit de la demanderesse reproduisait fidèlement la preuve dont le tribunal était

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

saisi lorsqu'il a rendu sa décision—Par conséquent, la Cour sait ce qui s'est passé à l'audience pour les fins de la présente demande de contrôle—Il n'y a aucune question de crédibilité et aucune conclusion de contradictions ou d'in vraisemblances—Pour démontrer l'existence d'une crainte de persécution, le demandeur doit éprouver une crainte subjective d'être persécuté et la crainte doit être fondée, c.-à-d., que la crainte doit être fondée sur une situation objective: *Chan c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1995] 3 R.C.S. 593—Les facteurs pertinents relatifs à l'élément objectif du critère comprennent les conditions existant dans le pays d'origine du demandeur, les lois de ce pays et la façon dont elles sont appliquées—Deux principes retenus de l'arrêt *Chan*: 1) La détermination par le tribunal de l'existence d'une crainte fondée de persécution doit reposer sur la preuve dont il est saisi, non pas sur des hypothèses; 2) une preuve documentaire pertinente et directe relativement à la situation dans le pays peut être un élément important de la preuve présentée par le demandeur en vue de démontrer objectivement la crainte subjective de ce dernier—Rien dans la preuve ne permettait au tribunal de conclure raisonnablement que la demanderesse n'avait pas une crainte sincère et subjective de persécution—La crainte subjective est manifestement établie dans le FRP—Le tribunal a mal interprété la preuve 1) en fondant son examen de la crainte de persécution sur le cas où le mari de la demanderesse a été détenu pendant 50 jours, alors qu'en fait, c'est la persécution constante qui a poussé la famille à fuir l'Iran; 2) en présumant que le cousin était toujours en liberté alors qu'aucune preuve n'indiquait qu'il avait été relâché; si le cousin avait été capturé, pourquoi les autorités s'intéressaient-elles toujours au mari de la demanderesse?—Le tribunal a tiré ses conclusions sans examiner la preuve documentaire relative aux violations des droits de la personne, à la persécution de la parenté des dissidents politiques et à la façon dont l'Iran traitait les personnes qui étaient de retour après avoir fui illégalement—La revendication doit faire l'objet d'un nouvel examen par un tribunal différemment constitué.

HATAMI C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-2418-98, juge Lemieux, ordonnance en date du 23-3-00, 14 p.)

Demande de contrôle judiciaire d'une décision de la CISR selon laquelle le demandeur n'est pas un réfugié au sens de la Convention—Le demandeur, citoyen du Pérou, allègue que la CISR a commis une erreur en ne concluant pas qu'il appartenait à un groupe social, en raison de son appartenance à un syndicat de travailleurs—Le demandeur a joué un rôle de meneur dans un différend salarial avec des entrepreneurs péruviens influents qui étaient les propriétaires du navire sur lequel il travaillait; il a communiqué avec la Fédération internationale des transports et le navire a été saisi—Le demandeur a allégué que le Pérou était un pays où il y avait un fort sentiment antisyndical et que le fait d'avoir

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

joué un rôle de meneur dans le différend salarial aurait pour conséquence qu'il serait persécuté—Demande accueillie—La CISR n'a pas examiné la question déterminante de savoir si une personne peut revendiquer le statut de réfugié en invoquant la crainte d'être persécuté en raison d'une perception des présumés persécuteurs qu'elle appartient à un groupe social alors que cette appartenance n'est pas démontrée—Selon l'arrêt *Ward c. Canada (Procureur général)*, [1993] 2 R.C.S. 689, les opinions politiques d'une personne n'ont pas à être conformes aux opinions que lui impute le persécuteur; les opinions n'ont pas à être carrément exprimées, mais la perception peut découler des actes du revendicateur—La justice naturelle et l'équité procédurale exigent de la CISR qu'elle examine les arguments avancés par le revendicateur—Le dossier indique que la CISR n'a pas considéré la question de savoir si l'appartenance présumée pouvait donner lieu à la protection de la Convention, une question déterminante pour la revendication du demandeur—De plus, sans conclure expressément au manque de crédibilité du témoignage du revendicateur, la CISR a refusé d'en apprécier la valeur en l'absence d'une preuve corroborante—La CISR ne peut pas, sans raison, refuser de tenir compte du témoignage du demandeur.

HARTLEY C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-6517-98, juge MacKay, ordonnance en date du 12-5-00, 8 p.)

Demande de contrôle judiciaire du refus de la section du statut de réfugié (SSR) de reconnaître le statut de réfugié au demandeur, citoyen de l'Iran—Il allègue avoir une crainte bien fondée de persécution en raison de ses opinions politiques, de son appartenance à un groupe social particulier et pour des motifs liés à la religion—La SSR a jugé que le demandeur n'était pas crédible et digne de foi—Demande accueillie—La SSR a tiré des conclusions négatives du fait que le demandeur ne semblait pas pouvoir donner des dates précises pour certains événements—Cependant, le demandeur utilisait le calendrier persan pour se rappeler certains événements, mais l'interprète traduisait sans table de conversion en se reportant, approximativement, au calendrier grégorien—Il n'était donc pas raisonnable pour la SSR de conclure à cet égard à des contradictions et des invraisemblances—La SSR ne pouvait écarter l'ensemble du témoignage du demandeur sur la seule base de la non-connaissance par lui des noms de certains chefs spirituels alors que le demandeur avait expliqué qu'il ne pratiquait guère et ne s'intéressait pas aux événements touchant sa religion (voir *Owusu-Ansah c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1989), 8 Imm. L.R. (2d) 106 (C.A.F.))—La SSR devait, d'une façon claire et précise, écarter le témoignage du demandeur sur ce point; or sa conclusion est équivoque et ne rencontre pas les exigences établies dans l'arrêt *Mahathmaseelan c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1991), 137 N.R. 1 (C.A.F.)—La conclusion de la SSR sur le soutien monétaire du demandeur à une organisation dissidente kurde est

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

déraisonnable au motif que les inférences tirées par la SSR ne sont pas fondées sur la preuve et sont de nature spéculative.

PARTOWMOGHADAM C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-1153-99, juge Lemieux, ordonnance en date du 11-5-00, 13 p.)

Demande de contrôle judiciaire d'une décision de la SSR selon laquelle le défendeur, un citoyen du Salvador, est un réfugié au sens de la Convention—Il s'agit de déterminer si la SSR a violé les principes de justice naturelle lorsqu'elle a omis de fournir des motifs écrits pour étayer sa décision—La revendication soulevait la question de savoir si le défendeur devait être exclu de la protection de la Convention parce que, selon ce qui était allégué, il appartenait au bataillon Atlacatl, qui était «célèbre pour avoir commis divers crimes internationaux»—Après l'expiration du mandat de l'un des membres de la SSR au cours de l'audience, l'affaire a été entendue par l'autre commissaire—La décision a été rendue plus d'un an plus tard—Quand il a demandé à la SSR de fournir des motifs écrits pour étayer sa décision, le représentant a été avisé que le mandat de l'autre commissaire avait expiré, et la Commission n'a pas fourni de motifs écrits—Demande accueillie—En vertu de l'art. 69.1(11)b) de la Loi sur l'immigration, la SSR est tenue de motiver sa décision si le ministre le demande dans les 10 jours suivant la notification—L'art. 63(1) de la Loi sur l'immigration prévoit que l'ex-membre peut, à la demande du président et dans un délai de 8 semaines après la cessation de ses fonctions, participer aux décisions à rendre sur les affaires qu'il avait préalablement entendues—Dans la décision *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Pinnock* (1996), 122 F.T.R. 68 (C.F. 1^{re} inst.), le juge des requêtes a conclu que l'omission de la Section d'appel de fournir des motifs, dans des circonstances définies par une disposition législative pratiquement identique à l'art. 69.1(11) de la Loi, constituait une violation de la justice naturelle sur la base qu'elle faisait subir un préjudice au demandeur relativement à la poursuite de sa demande de contrôle judiciaire—Vu la longueur de l'audition et la question grave qui a été soulevée en l'espèce quant à l'exclusion possible du défendeur de la protection de la Convention, le président aurait dû demander à l'ex-membre d'exposer des motifs pour étayer sa décision—L'omission de la SSR de fournir des motifs dans une affaire si grave et aussi vigoureusement débattue ne peut tout simplement pas être justifiée ou acceptée—Le principe énoncé dans *Pinnock* s'applique aux faits de la présente affaire—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 63(1) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 52), 69.1 (11) (édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 18; L.C. 1992, ch. 49, art. 60).

CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) C. CORTEZ (IMM-1908-99, juge McGillis, ordonnance en date du 24-3-00, 5 p.)

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

Le demandeur revendique le statut de réfugié en sa qualité de membre du parti politique mexicain PRD—La SSR s'est fondée sur l'absence de preuves de représailles contre les membres du PRD dans l'État du Guanajuato pour conclure à l'absence d'une crainte objective de persécution—Le défendeur prétend que l'on n'a pas trouvé de rapports soit parce qu'il n'y en a pas, ou alors parce qu'il n'y a pas eu de représailles—La SSR a commis une erreur ouvrant droit au contrôle judiciaire—L'absence de rapports ne constitue pas une preuve—En l'absence d'une preuve formelle, la conclusion de la SSR n'est que pure spéculation—Des éléments au dossier, non mentionnés par la SSR, tendraient à démontrer que la conclusion de la SSR est de la spéculation et qu'elle est probablement erronée—De plus, la SSR semble ne pas avoir ajouté foi au témoignage du demandeur, sans déclarer exactement pourquoi—La décision de la SSR au sujet de la crainte objective de persécution a été rendue sans tenir compte des éléments de preuve dont elle disposait—La décision est annulée et la question est renvoyée à un tribunal différent.

GUTIERREZ C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-3291-99, juge Campbell, ordonnance en date du 6-4-99, 4 p.)

Demande d'autorisation et demande de contrôle judiciaire contre le rejet par la section du statut de réfugié de la revendication de ce statut—La section du statut a entendu cette revendication les 2-3-98 et 20-5-98—Sa décision est datée du 16-11-98, et l'avis de décision, du 2-12-98—Selon leur affidavit, les demandeurs ont déménagé en juin ou juillet 1998 et ont notifié leur nouvelle adresse à leur avocat—Celui-ci aurait noté la mauvaise adresse—Les demandeurs ne furent informés de la décision défavorable qu'en septembre 1999, du fait qu'elle avait été probablement notifiée à la mauvaise adresse que la section du statut tenait de leur avocat, et que celui-ci, qui avait reçu notification en bonne et due forme de cette décision, devait probablement présumer que le demandeur et sa famille avaient décidé de n'en rien faire—Ils ont consulté divers conseillers mais n'ont rien fait jusqu'au 6-3-00, après avoir reçu l'ordre de se présenter pour être expulsés—Les demandeurs défendent leur défaut d'intenter le recours en contrôle judiciaire en accusant leur ancien avocat de faute professionnelle grave—Recours rejeté—La Cour n'est pas disposée à admettre une accusation de faute professionnelle grave contre un avocat sans une explication par celui-ci des agissements en question ou sans la preuve que l'affaire a été soumise à l'ordre des avocats pour enquête—La Cour reconnaît par là qu'il est facile de faire des allégations de faute professionnelle et que, une fois jugées fondées, celles-ci aboutissent généralement au redressement demandé—La preuve administrée à l'appui d'une allégation de ce genre doit être à la mesure de la gravité des conséquences pour tous les intéressés.

NUNEZ C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-1172-00, juge Pelletier, ordonnance en date du 28-4-00, 9 p.)

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

Résidents permanents

Contrôle judiciaire d'une décision par laquelle une agente des visas a refusé d'accorder à la demanderesse un visa de résidente permanente parce qu'elle n'était pas admissible à la profession qu'elle envisageait d'exercer; plus particulièrement, elle n'avait pas la formation requise—Le Règlement sur l'immigration de 1978 incorpore par renvoi la CNP—Dans la CNP, les traducteurs, les terminologues et les interprètes sont décrits de la façon suivante: «Les traducteurs traduisent des textes dans une ou plusieurs langues. Les interprètes expriment oralement dans une langue ce qui a été dit dans une autre langue lors de discours, de réunions, de débats ou de dialogues.»—1) Bien que la demanderesse ait soumis sa demande de visa de résidente permanente en invoquant la catégorie des travailleurs qualifiés indépendants, en tant qu'interprète, l'agente des visas a mené l'entrevue qu'elle a eue avec la demanderesse comme si celle-ci avait présenté sa demande en tant qu'interprète-traductrice—La CNP prévoit, pour chacune de ces professions, les mêmes conditions d'accès à la profession (sur les plans des études et de la formation), mais les tâches principales et les aptitudes nécessaires ne sont pas les mêmes—La demande qu'un individu présente doit absolument être appréciée au regard de la profession que l'individu envisage d'occuper—Il ressort à première vue des notes relatives à ce qui s'est passé à l'entrevue que l'agente des visas n'a pas apprécié la demanderesse uniquement en tant qu'interprète; elle l'a plutôt appréciée au regard d'une profession à double volet, soit celle de traductrice/interprète, ce qui a faussé son interprétation des conditions d'accès à la profession d'interprète—Pour cette raison, la décision de l'agente des visas ne saurait être maintenue—2) Les conditions d'accès à la profession de traducteur, d'interprète ou de terminologue sont les suivantes: «un baccalauréat en traduction ou dans une discipline connexe»—Le mot «*related*» n'a pas le même sens que les mots «*equivalent*» ou «*substitute*»—Les mots «*equivalent*» ou «*substitute*» communiquent l'idée de la similitude, du fait d'être identique, alors que le terme «*related*» est plus souple sur le plan de l'association ou du lien requis—L'expression fait partie d'une rubrique de la CNP qui traite de professions comportant des tâches différentes—L'exigence d'un baccalauréat dans une discipline connexe vise à fournir une certaine souplesse pour ce qui est de l'appréciation des conditions d'accès à la profession, ce qui accorde à l'agent des visas une marge de manœuvre qui lui permet de tenir compte de la situation d'une personne qui envisage d'exercer la profession d'interprète ou de terminologue—En appliquant l'exigence d'un diplôme équivalent à un baccalauréat en traduction, l'agente des visas a trop étroitement confiné la portée des conditions d'accès à la profession et empêché un examen convenable de la question de savoir si le diplôme que la demanderesse a obtenu en langue et littérature anglaises et les cours qu'elle a suivis au niveau des études supérieures étaient liés à son emploi en tant qu'interprète—L'agente des visas a ainsi

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite

commis une erreur susceptible de contrôle—Règlement sur l'immigration de 1978, DORS/78-172.

ZHENG C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-1846-99, juge Lemieux, ordonnance en date du 12-4-00, 11 p.)

Recours en contrôle judiciaire contre le rejet par l'agent des visas de la demande d'admission à titre de parent aidé—La demande a été rejetée au stade de l'instruction préliminaire sur pièces, sans entrevue, le demandeur s'étant vu attribuer 52 points sur les 55 requis—Il échet d'examiner si l'agent des visas a commis une erreur susceptible de contrôle judiciaire en appliquant la CNP à l'appréciation des qualifications du demandeur pour le titre de comptable et, subsidiairement, si, par sa décision, il lui a dénié l'équité procédurale faute de lui avoir donné la possibilité de dissiper une réserve de sa part—Recours rejeté—La décision entreprise n'est pas déraisonnable dans la mesure où l'agent des visas a conclu que la classification de «comptable» selon la CNP implique une certaine formation professionnelle spécialisée—Le seul impératif de formation mentionné dans la CNP et dans le Guide des carrières à l'égard des comptables, quels qu'ils soient, est celui prévu pour les C.A., C.G.L. et C.M.A.—Dans ce contexte, il n'était pas déraisonnable de la part de l'agent des visas de conclure que les impératifs de formation et conditions d'accès à la profession de comptable, au sens de la CNP, sont ceux spécifiés pour l'un de ces trois groupes—Il n'a fait que respecter la description de la CNP, en l'absence de toute autre indication sur la formation requise pour la profession de comptable—La Cour n'est pas saisie de la question de savoir s'il faut revoir ou non cette description—Vu le programme de deux ans en commerce qu'avait suivi le demandeur, la conclusion par l'agent des visas que celui-ci ne satisfaisait pas aux impératifs de formation et conditions d'accès à la profession de comptable n'est pas en soi déraisonnable, quand bien même elle serait fondée sur la croyance erronée qu'une formation professionnelle particulière est requise pour cette profession générique—La conclusion de l'agent des visas ne représente pas un déni d'équité procédurale puisque le demandeur n'a produit aucune preuve d'études ou de formation professionnelle spécialisées dans sa demande de visa.

KHAN C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-2303-99, juge MacKay, ordonnance en date du 1-5-00, 7 p.)

Contrôle judiciaire d'un refus d'accorder une demande de résidence permanente—Le demandeur a présenté sa demande de résidence permanente dans la catégorie des travailleurs compétents indépendants à titre d'ingénieur mécanicien—Le demandeur a obtenu un baccalauréat en génie et a travaillé comme ingénieur auprès de la Guangzhou Aircraft Maintenance Engineering Company Ltd.

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Fin

(GAMECO)—Après avoir comparé la description que donne la CNP de la profession d'ingénieur mécanicien et les fonctions du poste qu'occupe le demandeur, examiné la lettre du Conseil canadien des ingénieurs professionnels et appris que le demandeur n'avait aucune expérience en recherche ou conception, l'agent des visas n'a accordé au demandeur aucun point pour le facteur de l'expérience parce que les fonctions de son poste et son expérience ne satisfaisaient pas aux conditions d'accès à la profession d'ingénieur mécanicien énoncées dans la Classification nationale des professions (la CNP)—En vertu de l'art. 11(1) du Règlement sur l'immigration de 1978, un visa ne peut être délivré à un immigrant qui n'obtient pas au moins un point d'appréciation pour le facteur de l'expérience—Demande accueillie—Compte tenu de ses notes, l'agent des visas n'a pas insisté pour que toutes les fonctions aient été exécutées—Il a fondé sa décision non seulement sur l'absence d'expérience du demandeur en conception et en recherche, mais également sur le fait que le demandeur n'avait pas exécuté un nombre substantiel des fonctions principales d'un ingénieur mécanicien—Il était fondé à accorder plus d'importance à certaines fonctions—La décision n'est pas déraisonnable sur ce point—Quant au facteur de la personnalité, l'agent des visas a tenu compte du fait que le demandeur n'était jamais venu au Canada, que sa connaissance du Canada était limitée et que sa flexibilité professionnelle limitée traduisait un manque d'ingéniosité, d'esprit d'initiative et de motivation—On ne saurait reprocher au demandeur de n'être jamais venu au Canada: *Milovanova c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1999), 174 F.T.R. 109 (C.F. 1^{re} inst.)—L'agent des visas a accordé une très grande importance au fait que le demandeur n'était jamais venu au Canada—Comme il ne s'agissait pas d'une considération pertinente dans l'appréciation de la personnalité du demandeur en ce qui concerne la réussite de son installation au Canada et qu'il manquait seulement quelques points au demandeur, cela constitue une erreur suffisante pour justifier un contrôle judiciaire—Le demandeur prétend que l'agent des visas a commis une erreur en ne tenant pas compte du fait que l'épouse du demandeur travaillait comme secrétaire dans l'appréciation de la personnalité du demandeur—La personnalité est fondée sur la «faculté d'adaptation du requérant, sa motivation [. . .] [et] son ingéniosité» et non pas sur l'employabilité de son épouse.

LUO C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-2489-99, juge Tremblay-Lamer, ordonnance en date du 23-3-00, 10 p.)

COURONNE**CONTRATS**

Requête en jugement sommaire en vue d'obtenir le rejet de l'action intentée par la demanderesse contre la Couronne après que celle-ci eut refusé de lui attribuer un contrat de

COURONNE—Suite

dragage et de construction d'un bassin de service maritime à Meaford, en Ontario, pour lequel elle avait présenté la soumission la plus basse—La demanderesse a engagé l'action en se fondant sur l'analyse faite dans les arrêts *Ontario c. Ron Engineering and Construction (Eastern) Ltd.*, [1981] 1 R.C.S. 111 et *M.J.B. Enterprises Ltd. c. Construction de Défense (1951) Ltée*, [1999] 1 R.C.S. 619—La Couronne a décidé de ne pas attribuer le marché à la demanderesse parce qu'elle a conclu que la barge qui devait être utilisée était en mauvais état et peut-être impropre à l'usage auquel on la destinait; que les méthodes de dragage ne correspondaient pas à celles qu'envisageait la Couronne; que la demanderesse était peu expérimentée en matière de dragage—La question de savoir si la présentation d'une soumission en réponse à un appel d'offres donne naissance à des obligations contractuelles entre les parties est une question d'interprétation—Le cas échéant, la nature des obligations créées se trouve définie dans les conditions mêmes du dossier d'appel d'offres—L'effet de la clause de réserve (la soumission la plus basse ne sera pas nécessairement acceptée) doit être établi à l'aide de ces mêmes documents—Un jugement sommaire constitue un outil permettant de statuer sur les demandes qui n'ont aucune chance raisonnable d'être accueillies, sans la nécessité de tenir un procès—Le juge saisi de la requête doit «examiner de près» la preuve pour décider s'il existe des questions de fait qui justifient bel et bien le type d'évaluation et d'appréciation de la preuve qui reviennent légitimement à l'arbitre des faits—En l'espèce, les faits requis pour se prononcer sur l'effet contractuel du dossier d'appel d'offres et sur la clause de réserve ne sont pas litigieux et se composent principalement du dossier lui-même—En l'espèce, la Couronne a présenté un appel d'offres, la demanderesse a rempli des formulaires et a engagé des dépenses pour satisfaire aux conditions relatives à la garantie—Par conséquent, la Cour conclut qu'un contrat a pris naissance entre la Couronne et la demanderesse par suite de la présentation d'une soumission par cette dernière en réponse à un appel d'offres lancé par la première—La demanderesse fait valoir qu'une condition implicite du contrat voulait que le marché soit attribué au moins-disant—Toutefois, selon une disposition expresse du contrat, la Couronne n'était pas tenue d'attribuer le marché moins-disant qui remplissait les conditions—Il est de droit constant qu'une condition implicite ne peut contredire une disposition expresse d'un contrat—Par conséquent, la demanderesse ne peut avoir gain de cause sur ce motif—Toutefois, les efforts de la Couronne pour obtenir des soumissions uniformes supposent qu'elle promettait de traiter chacune d'elles sur le même fondement—Il est possible que cette condition comprenne l'obligation de traiter tous les soumissionnaires équitablement—Si tel est le cas, l'allégation de traitement inéquitable formulée par la demanderesse est une question que la Cour ne peut trancher en se fondant sur les éléments qui lui ont été soumis, cette question n'ayant pas été complètement examinée dans

COURONNE—Fin

l'argumentation—En conclusion, la Cour prononce un jugement sommaire sur la question de l'attribution du marché au soumissionnaire le moins disant et renvoie devant un tribunal la question de savoir s'il existe une condition implicite de traitement équitable, s'il y a eu manquement à celle-ci et, dans l'affirmative, quel doit être le montant des dommages-intérêts le cas échéant.

TREVOR NICHOLAS CONSTRUCTION CO. C. CANADA
(MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS) (T-2034-91, juge Pelletier, ordonnance en date du 12-5-00, 17 p.)

DROIT ADMINISTRATIF**CONTRÔLE JUDICIAIRE**

Appel d'une décision ([1999] F.C.J. n° 997 (QL)) par laquelle le juge des requêtes a accueilli la requête du procureur général visant à obtenir l'annulation de la demande de contrôle judiciaire de l'appelant, au motif que la décision en question vise en réalité le rapport du ministre, daté du 2-8-95, et non pas la lettre datée du 31-3-99 par laquelle le président du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS) a avisé les avocats des deux parties que le CSARS poursuivrait son enquête sur le rapport du ministre—Appel rejeté—Il n'est pas nécessaire de déterminer si le contrôle judiciaire vise le rapport du ministre, daté du 2-8-95, ou la lettre du président du CSARS, datée du 31-3-99—Si le contrôle judiciaire vise le rapport du ministre, la demande est tardive et la décision du juge des requêtes est correcte—S'il vise la lettre, il n'y a pas d'erreur dans la lettre qui puisse justifier l'intervention de la Cour—Il n'y a pas d'analogie valable entre le rapport du ministre et une dénonciation menant à un procès criminel—Le rapport du ministre est suffisant pour que le CSARS entreprenne une enquête—Le président du CSARS a raison d'affirmer que le CSARS est tenu de faire enquête sur le fondement du rapport et qu'il a la compétence pour le faire.

ZÜNDEL C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (A-382-99, juge Sharlow, J.C.A., jugement en date du 17-5-00, 2 p.)

Pratique—L'action principale vise l'obtention d'une déclaration selon laquelle la défenderesse, en décidant de ne pas réexaminer la cause du demandeur, n'aurait pas traité correctement la demande de réexamen de sa déclaration de culpabilité conformément à l'art. 690 du Code criminel—Il s'agit d'une requête qui vise à faire radier la déclaration au motif que le ministre, en traitant la demande de clémence, a agi en tant qu'office fédéral et un jugement déclaratoire contre un office fédéral ne peut être obtenu que par une demande de contrôle judiciaire et non par la voie d'une action—requête rejetée—La jurisprudence veut que la règle

DROIT ADMINISTRATIF—Fin

57 des Règles de la Cour fédérale (1998) puisse s'appliquer de façon à convertir une action en demande de contrôle judiciaire—Le demandeur devrait jumeler sa requête visant à convertir l'action en demande de contrôle judiciaire à une demande de prorogation de délai—Il s'agit d'une réparation ni automatique ni simple, mais il s'agit d'une réparation possible—Par conséquent, l'action n'est pas purement et simplement inutile—La Cour a accordé 45 jours au demandeur pour faire la demande d'une prorogation de délai pour introduire une procédure de contrôle judiciaire et convertir cette action en demande de contrôle judiciaire conformément à la règle 57—Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règle 57—Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 690.

BONAMY C. CANADA (T-35-00, protonotaire Hargrave, ordonnance en date du 6-4-00, 5 p.)

DROIT D'AUTEUR

Renvoi visant le montant des droits de licence que doit la défenderesse débitrice judiciaire à la demanderesse créancière judiciaire pour les années 1998, 1999 et 2000—Renvoi découlant d'une action dans laquelle la Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique du Canada a sollicité le versement de droits de licence pour l'utilisation, par la défenderesse, de musique en direct et de musique enregistrée—La demanderesse est fondée à obtenir des droits de licence selon le tarif et des dommages-intérêts punitifs—Le tarif des droits est autorisé par la Loi sur le droit d'auteur, est déposé chaque année par la Société des auteurs et est subordonné à l'homologation de la Commission du droit d'auteur—C'est le tarif de 1998 qui s'applique en l'espèce étant donné que ceux des années 1999 et 2000 n'ont pas encore été homologués—Les droits de licence sont calculés à l'aide de données et de taux qui figurent dans le tarif homologué, ainsi qu'au moyen de diverses statistiques relatives aux activités du titulaire de la licence—Comme aucun représentant n'a comparu pour la défenderesse en l'espèce et que cette dernière n'a produit aucun document, les droits de licence doivent être calculés le mieux possible—La meilleure estimation, avec l'aide d'une preuve d'expert, donne 6 319,20 \$, moins l'acompte de 2 248,63 \$, pour un solde de 4 070,57 \$ que doit la défenderesse, à titre de dommages-intérêts généraux, majorés d'intérêts de 169,57\$—Des dommages-intérêts punitifs sont justifiés compte tenu du grave mépris de la défenderesse non seulement à l'égard du tarif établi pour l'utilisation d'œuvres musicales (violation prolongée et lettres demandant le paiement du droit de licence laissées sans réponse), mais aussi à l'endroit de la procédure judiciaire—Recommandation de dommages-intérêts exemplaires de 10 000 \$—Le montant total recommandé pour les frais et les débours est de 2 327,82 \$—Loi sur le droit d'auteur, L.R.C. (1985), ch. C-42.

SOCIÉTÉ CANADIENNE DES AUTEURS, COMPOSITEURS ET ÉDITEURS DE MUSIQUE C. 728859 ALBERTA LTD.

DROIT D'AUTEUR—Fin

(T-1649-99, protonotaire Hargrave, rapport relatif au renvoi en date du 20-4-00, 13 p.)

DROIT MARITIME

PRATIQUE

Requêtes visant à faire radier, pour absence de compétence, les parties des déclarations liées à une action *in rem* dans le cadre de laquelle un navire cubain a été saisi et à une autre action *in rem* dans le cadre de laquelle on a déposé une mise en garde contre mainlevée de saisie—Action découlant d'une présumée rupture du contrat de vente du *Calix* à la demanderesse—On a allégué que le navire devait être franc et quitte de tout privilège—Après la vente, la demanderesse a dû rembourser les privilèges pour obtenir un titre qui se serait ensuite révélé contestable—Le *Calix* a été saisi à Cuba—La demanderesse a soutenu que le vendeur et la société ayant procédé à la saisie étaient des mandataires du gouvernement de Cuba—Les déclarations en matière réelle mentionnent le nom de certains navires cubains qui, suivant la demanderesse, sont des navires-jumeaux—Un des présumés navires-jumeaux a été saisi—Les présentes requêtes découlent de cette saisie—Selon les défendeurs, le navire saisi n'est pas un navire-jumeau—Requêtes accueillies—La question relève du droit canadien et non du droit cubain—La demanderesse a prétendu que, comme le vendeur du navire n'a pas remis un titre valable à l'acquéreur, il n'a pas totalement exécuté les obligations lui incombant aux termes du contrat de vente et il détient toujours un droit de propriété sur le *Calix*; ce dernier et le navire saisi étant tous deux la «propriété» du gouvernement cubain, ils constitueraient donc des navires-jumeaux—Cependant, le fait de détenir un droit de propriété partiel sur deux navires n'est pas en soi suffisant pour affirmer qu'il s'agit de navires-jumeaux; le droit de propriété complet doit être le même: *Ssanyong Australia Pty. Ltd. c. Looiersgracht (Le)* (1994), 85 F.T.R. 265 (C.F. 1^{re} inst.)—Le *Calix* appartenait à la demanderesse au moment où l'action a été intentée et au moment du fait générateur—Les contraintes de temps prévues à l'art. 43(8) de la Loi sur la Cour fédérale ne se rapportent, logiquement, qu'aux droits que détenait le défendeur lors de l'introduction de l'action—Pour être un navire-jumeau, le navire saisi doit appartenir à titre bénéficiaire au propriétaire du *Calix*—Ce n'est pas le cas en l'espèce—Il y a donc absence de compétence en matière réelle et les réclamations de cette nature devraient être radiées—Rien ne permet de justifier la saisie et le navire devrait être libéré—La mise en garde contre mainlevée de saisie déposée à l'égard du navire saisi est annulée et levée—Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 43(8) (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 12).

ADECON SHIP MANAGEMENT INC. C. CALIX (LE)
(T-267-00, protonotaire-chef adjoint Giles, ordonnance en date du 15-5-00, 8 p.)

FONCTION PUBLIQUE

COMPÉTENCE

Appel du rejet d'une demande de contrôle judiciaire déposée à l'encontre de la décision du comité d'appel suivant laquelle celui-ci n'avait pas compétence pour examiner si les normes de compétence pertinentes ont été appliquées de manière uniforme—L'art. 10(2) de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique prévoit que la sélection au mérite peut être fondée sur des normes de compétence fixées par la Commission plutôt que sur un examen comparatif des candidats—La nomination effectuée en vertu de l'art. 10(2) constitue l'application subsidiaire du principe du mérite, non pas l'exception à celui-ci—Le processus initié par Santé Canada pour sélectionner des chercheurs scientifiques admissibles à une promotion exige que le Comité sectoriel recommande des candidats à l'avancement au Comité d'examen ministériel, qui prend la décision finale après avoir examiné les candidatures à la lumière de la norme de classification applicable à la recherche scientifique—Le Comité sectoriel a conclu que seul l'appelant possédait les compétences requises pour obtenir cette promotion—Le président du Comité a par la suite ajouté d'autres candidatures à la liste—Les recommandations modifiées du Comité sectoriel comprenaient la candidature du Dr Larry Whitehouse, mais indiquaient que l'appelant était le candidat le plus apte du Bureau de recherche, médicaments—Le Comité d'examen ministériel a examiné les candidatures séparément à la lumière de la norme de classification et a conclu que seul le Dr Whitehouse possédait les aptitudes requises pour obtenir l'avancement—L'appelant a interjeté appel aux termes de l'art. 21(1.1), qui permet le dépôt d'un appel, par toute personne qui satisfait aux critères de sélection, à l'encontre de la nomination effectuée autrement que par concours—L'enquête du comité d'appel a porté sur la question de savoir si M. Whitehouse possédait effectivement les qualités requises; l'appel a été rejeté, faute de preuve que M. Whitehouse n'était pas compétent; la question de l'application uniforme du critère de compétence dans le cadre d'un appel fondé sur l'art. 21 ne relève pas de la compétence du comité d'appel—Les exigences relatives au principe du mérite soulevant une question de droit, la norme de contrôle applicable est celle de la décision correcte—Le juge de première instance a rejeté la demande de contrôle judiciaire—Appel accueilli—La plainte formée par l'appelant se fonde sur le fait que le Comité sectoriel, qui fait partie intégrante du processus de sélection et qui connaît les normes pertinentes, a conclu qu'il possédait les qualités requises pour l'avancement d'échelon qu'il postulait—L'ajout de la candidature du Dr Whitehouse parmi celles que devait examiner le Comité sectoriel s'est fait suivant une procédure que le comité d'appel a qualifié de «parfaitement irrégulière»—Il importe en outre de signaler que l'examen par le comité d'appel et la Cour des fondements des conclusions tirées par le Comité d'examen ministériel a été entravé en raison de l'absence de

FONCTION PUBLIQUE—Suite

notes relatives aux délibérations—Le comité d'appel a cru qu'il y avait une restriction à sa compétence l'empêchant même d'envisager la possibilité que les normes de sélection aient pu être appliquées de manière irrégulière—Le comité d'appel a omis d'accomplir son mandat, qui consiste à protéger l'intégrité de l'application du principe du mérite—On ne pouvait équitablement déterminer la validité de la nomination du Dr Whitehouse sans vérifier si ses compétences avaient été évaluées en fonction des normes auxquelles ont été assujettis les autres candidats qui ont postulé simultanément l'avancement—Le comité d'appel a commis une erreur en refusant de se pencher sur cette question—Loi sur l'emploi dans la fonction publique, L.R.C. (1985), ch. P-33, art. 10(2) (mod. par L.C. 1992, ch. 54, art. 10), 21(1.1) (édicte, *idem*, art. 16).

BUTTAR C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (A-55-99, juge Sharlow, J.C.A., jugement en date du 4-4-00, 11 p.)

RELATIONS DU TRAVAIL

Appel de la décision du juge des requêtes selon laquelle la Section de première instance ne pouvait pas entendre l'action de l'appelante compte tenu de la procédure de règlement des différends dont elle pouvait se prévaloir et dont elle s'est prévalué conformément à la LRTFP—Appel rejeté—Dans l'arrêt *Weber c. Ontario Hydro*, [1995] 2 R.C.S. 929, la C.S.C. a conclu que lorsqu'une convention collective prévoit qu'un arbitre a compétence à l'égard d'un litige et qu'un autre tribunal n'est pas expressément prévu dans la loi, l'arbitre a compétence à l'exclusion des tribunaux—En l'espèce, la demanderesse a initialement choisi la procédure de règlement des griefs pour régler le conflit l'opposant à son employeur et à ses collègues—Peu importe ce dont elle est qualifiée, la cause d'action que la demanderesse allègue maintenant dans sa déclaration découle manifestement des faits à l'appui des quatre griefs qu'elle a déposés sous le régime de la LRTFP et qui ont tous été rejetés dans une décision exécutoire rendue au dernier palier de la procédure de règlement des griefs—La procédure de règlement des griefs en l'espèce est la procédure de règlement des différends qu'ont adoptée les parties à la convention collective pour régler les conflits de travail de la nature de celui qu'a soulevé l'appelante dans son grief—Lorsque, comme c'est le cas pour la LRTFP, le législateur a, au moyen d'une loi, adopté ce qui se veut manifestement un code complet applicable à la résolution des litiges en matière de relations de travail dans un secteur donné d'activité et a rendu l'issue des recours prévus dans la loi finale et obligatoire pour les personnes concernées, le fait de permettre le recours aux tribunaux ordinaires auxquels ces tâches n'ont pas été attribuées porterait atteinte au régime législatif—Pour donner effet à ces régimes, il faut considérer que le législateur a exclu le recours aux tribunaux ordinaires—En vertu de l'art. 17(1) de la Loi sur la Cour fédérale,

FONCTION PUBLIQUE—Fin

la Section de première instance a compétence dans les cas de demande de réparation contre la Couronne «[s]auf disposition contraire de la présente loi ou de toute autre loi»—Le juge des requêtes a à bon droit conclu que la LRTFP prévoit le contraire—Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, L.R.C. (1985), ch. P-35—Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 17(1) (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 3).

JOHNSON-PAQUETTE C. CANADA (A-729-98, juge Noël, J.C.A., jugement en date du 7-4-00, 7 p.)

MARQUES DE COMMERCE**ENREGISTREMENT**

Appel à l'égard d'une décision par laquelle le registraire a rejeté l'opposition de l'appelant à la demande de Monsanto en vue de faire enregistrer une marque de commerce composée de la couleur blanche appliquée sur l'ensemble de la surface visible d'un comprimé de forme hexagonale contenant 200 µg de misoprostol, l'ingrédient actif (servant à protéger le système gastro-intestinal des patients souffrant d'arthrite contre les effets des médicaments utilisés pour le traitement de cette maladie)—Appel accueilli—Il incombe à la partie qui demande l'enregistrement d'une marque de prouver qu'elle respecte l'exigence énoncée à l'art. 30*h*) de la Loi—Le dessin présenté doit être une représentation significative de la marque de la partie requérante dans le contexte de la description écrite figurant dans la demande et doit permettre de déterminer les limites tridimensionnelles du comprimé sur lequel la couleur est appliquée—Dans la présente affaire, la demande de marque de commerce de l'intimée prête à confusion et est ambiguë en raison de la présence de pointillés, qui ont été niés, et de traits continus, qui n'ont pas été niés, dans les représentations des comprimés—Même si la forme hexagonale du comprimé est niée dans la demande, le registraire des marques de commerce n'a pas tenu compte de cette dénégation dans sa décision et n'a pas indiqué non plus quelle est la partie de la forme du comprimé qui était revendiquée à titre de marque de commerce et la partie qui était niée—Dans sa décision, le registraire semble avoir présumé que la marque de commerce portait sur la couleur et la forme du comprimé, même si Monsanto a précisé dans sa demande qu'elle ne revendiquait aucun droit afférent aux comprimés hexagonaux—Cependant, dans sa réponse à l'avis d'appel et dans le cadre de la preuve présentée, l'intimée s'est fondée subséquemment sur la forme hexagonale du comprimé et sur la couleur à titre d'éléments visés par la marque de commerce—La Cour est loin d'être convaincue que la demande de marque de commerce respecte les exigences de la Loi sur les marques de commerce—La question fondamentale qui se pose en l'espèce est celle de savoir si la marque de commerce examinée est distinctive—Il ne suffit pas pour l'intimée de prouver que les

MARQUES DE COMMERCE—Suite

Canadiens savent que le misoprostol est vendu sous forme de comprimé blanc ou sous forme de comprimé blanc hexagonal—Elle doit plutôt prouver que les médecins, les pharmaciens ou les patients peuvent utiliser et utilisent effectivement la marque de commerce proposée pour décider de prescrire ou de demander le produit misoprostol de Monsanto ou de s'abstenir de le faire—La Cour ne peut conclure que la couleur et la forme du comprimé de 200 µg misoprostol de Monsanto sont des caractéristiques distinctives du produit—Il appert nettement de la preuve que tant à la date de l'opposition qu'avant celle-ci, les fabricants avaient distribué et vendu des centaines de comprimés pharmaceutiques blancs, dont plusieurs ont un usage similaire—De plus, la preuve indique qu'il y a d'autres comprimés sur le marché qui sont blancs et de forme hexagonale—L'intimée n'a présenté aucun élément de preuve indiquant selon la probabilité la plus forte qu'un nombre important de consommateurs associent l'apparence de son produit à une seule source—En conclusion, le registraire n'a pas appliqué les principes de droit reconnus à l'égard de la question du caractère distinctif et ne semble guère avoir tenu compte des principes de droit établis par la jurisprudence—De plus, ses conclusions de fait ne peuvent qu'être jugées abusives, étant donné qu'il n'y avait tout simplement aucun élément de preuve lui permettant de conclure que le produit de l'intimée avait acquis une renommée dans l'esprit du public consommateur en raison de son apparence—Loi sur les marques de commerce, L.R.C. (1985), ch. T-13, art. 2 «distinctive», art. 30*h*).

APOTEX INC. C. MONSANTO CANADA, INC. (T-257-98, juge Rouleau, jugement en date du 13-4-00, 13 p.)

Appel d'une décision du registraire des marques de commerce interjeté en vertu de l'art. 56 de la Loi sur les marques de commerce—Question préliminaire au sujet du statut du registraire des marques de commerce eu égard aux règles 300 et 303—La règle 303(2) est claire, elle prévoit que si personne n'est directement touché par la décision en question et que personne ne doit être désigné à titre de partie aux termes de la loi en vertu de laquelle appel est interjeté, le procureur général est le défendeur qui a qualité en l'espèce—Le procureur général du Canada aurait dû être désigné à titre de défendeur dès le début—La raison pour laquelle le registraire des marques de commerce ne devrait pas être partie à l'instance est qu'il faut éviter une situation où le décideur participe à l'examen de sa propre décision—La Cour ordonne que le procureur général du Canada soit substitué au registraire des marques de commerce comme défendeur dans le présent appel—Le registraire a refusé l'enregistrement de «Satin Stripes» comme marque de commerce projetée au motif que le nom était descriptif—Le registraire a jugé que le nom proposé était évocateur du matériel utilisé dans la fabrication des marchandises, à savoir des soutiens-gorge et des culottes—La nouvelle preuve déposée par la demanderesse n'a pas un effet

MARQUES DE COMMERCE—Suite

significatif sur la conclusion du registraire en ce qui concerne le nom proposé «Satin Stripes»—La norme de contrôle qu'il convient d'appliquer est celle de la décision raisonnable *simpliciter*—La décision du registraire était-elle raisonnable compte tenu des éléments de preuve qui lui ont été soumis et a-t-il appliqué les principes appropriés pour arriver à sa conclusion?—Le registraire a appliqué le critère de la première impression, qui est le critère accepté lorsqu'il s'agit de déterminer si le nom proposé est enregistrable—Il a apprécié la preuve et les arguments qui lui ont été présentés et est arrivé à une conclusion raisonnable—Il n'a pas erré en concluant que la marque «Satin Stripes» n'est pas enregistrable en raison de l'art. 12(1*b*) de la Loi sur les marques de commerce—Appel rejeté—Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règles 300, 303—Loi sur les marques de commerce, L.R.C. (1985), ch. T-13, art. 12 (mod. par L.C. 1990, ch. 20, art. 81; 1993, ch. 15, art. 59; 1994, ch. 47, art. 193).

WARNACO C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)
(T-854-99, juge Heneghan, ordonnance en date du 7-4-00, 12 p.)

PRATIQUE

Requête présentée par les défenderesses pour obtenir une ordonnance radiant Brio Beverages Inc. comme codemanderesse dans l'action, retranchant les réclamations pour violation du droit d'auteur concernant des dessins d'étiquette et retranchant les paragraphes 1f(ii) et 26e) de la déclaration concernant de présumés manquements à l'art. 7*d*) de la Loi sur les marques de commerce—Le 23 juillet 1999, les demanderesses ont produit une déclaration alléguant commercialisation trompeuse de la marque de commerce «Fiji» et violation du droit d'auteur—Le produit en cause est de l'eau embouteillée—Natural Waters of Viti, Limited, basée aux Fidji, est l'entreprise de fabrication et d'embouteillage du produit—Les demanderesses prétendent que Brio est à bon droit partie à l'action vu les art. 7, 19, 20, 50 et 53.2 de la Loi sur les marques de commerce—Le critère régissant la radiation d'un acte de procédure est énoncé par le juge Wilson, écrivant au nom de la C.S.C. dans l'arrêt *Hunt c. Carey Canada Inc.*, [1990] 2 R.C.S. 959—Devant une requête en radiation fondée sur l'absence de cause d'action raisonnable, les faits apparaissant dans la déclaration doivent être considérés comme prouvés—La partie qui veut faire radier un acte de procédure doit démontrer qu'il est «évident et manifeste» que la cause d'action n'a aucune chance d'être accueillie—La Cour doit appliquer le critère du caractère «évident et manifeste» avec grand soin—En général, une marque de commerce est la marque de commerce du fabricant, non celle du distributeur canadien—Le droit d'un licencié d'intenter une action en commercialisation trompeuse est limité—Brio ne pouvait soutenir une action en commercialisation trompeuse en vertu de la Loi sur les marques de commerce—Elle ne possédait pas une réputation

MARQUES DE COMMERCE—Fin

et un achalandage communs avec Viti, et encore moins un achalandage distinct pour les produits de Viti—Aucune allégation selon laquelle une «licence d'emploi a été octroyée» à Brio par Viti «ou avec son autorisation», comme le prévoit l'art. 50 de la Loi—Brio est radiée comme partie à l'action—L'acte de procédure considéré dans son ensemble révèle une cause d'action raisonnable—Requête accueillie en partie—Loi sur les marques de commerce, L.R.C. (1985), ch. T-13, art. 7, 19 (mod. par L.C. 1993, ch. 15, art. 60), 20 (mod. par L.C. 1994, ch. 47, art. 196), 50 (mod. par L.C. 1993, ch. 15, art. 69; ch. 44, art. 233, 236(1*g*)), 53.2 (mod. par L.C. 1993, ch. 44, art. 234).

NATURAL WATERS OF VITI, LTD. C. C.E.O.
INTERNATIONAL HOLDINGS INC. (T-1335-99, protonotaire Lafrenière, ordonnance en date du 30-3-00, 17 p.)

PÉNITENCIERS

Demande de contrôle judiciaire fondée sur l'art. 24 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition de la décision par laquelle le commissaire du SCC a décidé de refuser de corriger des renseignements dans des rapports selon lesquels le demandeur avait agressé un autre détenu ainsi que les mentions faites dans ces rapports de «tentatives récentes d'évasion» et d'«évasions»—Une mesure d'expulsion a été prononcée contre le demandeur et devait être exécutée après la fin de sa peine—Le demandeur a dit qu'il n'avait agi qu'en légitime défense, que les allégations de tentatives d'évasion sont dénuées de fondement et qu'il n'a jamais été reconnu coupable de celles-ci, et qu'il ne s'est évadé de prison qu'une seule fois, en Iran, parce qu'on le torturait—Le demandeur fait valoir que, si l'on a bien noté sa demande de correction de dossier, cela ne fournit pas de redressement en ce qui concerne la correction des renseignements erronés—Demande accueillie—Les exigences de l'équité dans la procédure dans les circonstances doivent être tout à fait compatibles avec le souci de ne pas indûment alourdir ou bloquer le processus de l'administration carcérale, vu sa nature et ses besoins spéciaux, par l'imposition d'exigences de procédure déraisonnables ou impropres: *Cardinal c. Le directeur de l'établissement Kent*, [1985] 2 R.C.S. 643—L'art. 24(1) de la Loi oblige le SCC à veiller dans la mesure du possible à ce que les renseignements qu'il utilise concernant les délinquants soient à jour, exacts et complets—À l'art. 24(1), le Parlement a dit clairement que l'utilisation de renseignements erronés et déficients est contraire aux bons principes d'administration pénitentiaire, d'incarcération et de réhabilitation—L'art. 24(2) de la Loi soulève des questions différentes: il ne vise que les renseignements sur le profil auxquels le délinquant a eu accès en vertu de l'art. 23(2) de la Loi, lequel renvoie à son tour aux renseignements obtenus par le SCC en vertu de l'art. 23(1) de la Loi—Le type de renseignements dont le demandeur cherche à obtenir la correction est de la nature des renseignements visés par l'art. 24(2) de

PÉNITENCIERS—Fin

la Loi et entre dans le cadre de la formulation de l'art. 23(1)e) de la Loi «tous autres renseignements concernant l'exécution de la peine ou de la détention», qu'il faut interpréter selon la règle *ejusdem generis* par rapport aux paragraphes précédents—Dans les circonstances, il n'est pas exact d'affirmer, comme un fait, que le demandeur a assailli un autre détenu; au mieux, il était soupçonné d'avoir agressé un autre détenu—La mention des évasions et des tentatives d'évasion ne respectait pas les normes établies par l'art. 24 de la Loi—Le commissaire a commis un certain nombre d'erreurs donnant ouverture au contrôle: il n'a pas interprété correctement la portée des obligations du SCC de veiller à ce que les renseignements soient à jour, exacts et complets—Il n'a pas apprécié la nature et les limites du pouvoir discrétionnaire inhérent à la décision de refuser de corriger les renseignements—Dans les circonstances, le SCC avait l'obligation de considérer pourquoi une correction n'était pas appropriée—Refuser de corriger des mauvais renseignements au motif que le SCC a choisi d'augmenter le niveau de sécurité du demandeur ou justifier le refus de la correction sur le fondement que les renseignements étaient encore pertinents pour les besoins de l'administration, cela équivaut à des considérations non pertinentes—L'AGC est tenu de réviser le dossier du délinquant et de déterminer s'il doit être corrigé conformément aux présents motifs—La révision doit être limitée aux questions soulevées dans la plainte initiale du demandeur—Le demandeur doit être informé des résultats de la révision effectuée par l'AGC et des mesures envisagées—Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, L.C. 1992, ch. 20, art. 23, 24.

TEHRANKARI C. CANADA (SERVICE CORRECTIONNEL)
(T-1662-98, juge Lemieux, ordonnance en date du
13-4-00, 34 p.)

PEUPLES AUTOCHTONES

Appel d'un jugement de première instance rejetant la demande de contrôle judiciaire—L'art. 85.1(1) de la Loi sur les Indiens autorise le conseil de bande à prendre des règlements administratifs en vue a) d'interdire la vente, le troc, la fourniture ou la fabrication de boissons alcoolisées sur la réserve; d) de prévoir des exceptions aux interdictions visées aux alinéas b) ou c)—Le conseil de bande a adopté un règlement administratif interdisant la vente, le troc ou la fourniture de boissons alcoolisées sur la réserve; ce règlement administratif définissait le terme «fourniture» comme étant le fait de «servir, de fournir ou de livrer par des moyens autres que la vente ou le troc, sauf lorsque la boisson alcoolisée est utilisée ou est prévue pour être utilisée uniquement par une personne dans sa maison ou dans une maison privée où elle a été invitée»—L'appelant a présenté une demande de contrôle judiciaire pour faire annuler le règlement administratif et faire déclarer celui-ci *ultra vires* au motif qu'il créait une exception à l'interdiction contre la «fourniture» contrairement à l'art. 85.1(1)d) qui n'autorise

PEUPLES AUTOCHTONES—Suite

pas les exceptions aux interdictions prescrites par l'art. 85.1(1)a)—Le juge des requêtes a statué que le règlement administratif ne créait pas une exception à l'interdiction de fournir parce que le terme «fourniture» ne couvrirait pas la consommation domestique de boissons alcoolisées—Appel accueilli—En appliquant le principe d'interprétation *noscitur a sociis*, le juge des requêtes a présumé que toutes les autres activités prévues à l'alinéa 85.1(1)a) (la vente, la fabrication et le troc) étaient de nature commerciale et donc que la fourniture était limitée aux activités commerciales—Mais le sens ordinaire de «fourniture» (en anglais «supply») couvre à la fois des activités commerciales et non commerciales—La «fabrication» utilisée en association avec le terme «fourniture» revêt un sens à la fois commercial et non commercial—Donc le terme «fourniture» n'exclut pas le fait de servir des boissons alcoolisées chez soi—La bande essaie de créer d'importantes exceptions à l'interdiction de «fournir» des boissons alcoolisées—La définition du terme «fourniture» est invalide parce que l'exception est interdite par l'art. 85.1(1)d)—Elle peut être dissociée du reste du règlement administratif—Loi sur les Indiens, L.R.C. (1985), ch. I-5, art. 85.1(1) (édicte par L.R.C. (1985) (1^{er} suppl.), c. 32, art. 16).

LAFORME C. CONSEIL DE BANDE DES MISSISSAUGAS OF
THE NEW CREDIT FIRST NATION (A-455-96, juge
Strayer, J.C.A., jugement en date du 11-5-00, 7 p.)

TAXATION

Appel du rejet de l'appel interjeté à la Cour de l'impôt contre une nouvelle cotisation—L'appelant est un Indien et un directeur général de la Manitoba Indian Education Association (MIEA)—Impôt sur le revenu d'emploi retenu à la source—L'appelant prétend que son revenu n'est pas imposable en vertu de l'art. 87(1)b) de la Loi sur les Indiens, qui exempte de taxation les biens meubles d'un Indien situés sur une réserve et en vertu de l'art. 90(1)b) selon lequel les biens donnés aux Indiens ou à une bande en vertu d'un traité ou d'un accord entre une bande et Sa Majesté, sont toujours réputés situés sur une réserve—Une nouvelle cotisation incluait son revenu d'emploi dans le calcul de son revenu imposable—En appliquant le critère des «facteurs de rattachement», qui sert à déterminer le *situs* des biens incorporels, la Cour de l'impôt a conclu que Winnipeg était la résidence de l'employeur et de l'employé, l'endroit où le travail avait été accompli et le lieu où l'appelant était payé—Ces facteurs ne rattachent pas le revenu d'emploi de l'appelant à une réserve—La Cour de l'impôt n'accorde pas beaucoup de poids au facteur des circonstances particulières—Elle a conclu qu'en faisant partie de la population active d'un gros centre urbain, l'appelant acceptait que ses biens ne soient pas protégés—Appel rejeté—L'appelant prétend que la décision *Monias c. Canada* (1999), DTC 1021 (C.C.I.), dans laquelle le revenu d'emploi avait été exonéré d'impôt en vertu de l'art. 87, devrait être sui-

PEUPLES AUTOCHTONES—Suite

vie—La décision *Monias* fait l'objet d'un appel—Il serait inapproprié de se prononcer d'avance sur cet appel en commentant le raisonnement du juge de première instance dans cette affaire—Le présent appel doit être tranché en fonction de ses propres faits—L'appelant allègue qu'il ne devrait pas être accordé beaucoup d'importance au fait que la résidence de l'employeur soit située à l'extérieur de la réserve lors de l'analyse des facteurs de rattachement parce qu'il n'y a pas de façon de fournir concrètement les services dans une réserve—L'objet du critère des facteurs de rattachement est de déterminer le *situs* des biens incorporels pour l'application de l'art. 87, à l'égard de la question de savoir si l'Indien détient les biens en vertu des droits qu'il possède à titre d'Indien sur la réserve—L'argument fondé sur la nécessité veut que l'employeur, l'employé, le lieu d'emploi soient situés dans la réserve si cela était possible et que, par conséquent, le revenu d'emploi devrait être considéré comme étant situé dans la réserve—Bien que le travail de l'appelant consiste à aider des Indiens venant des réserves quand ils en déménagent et que son employeur soit un organisme indien, ces éléments ne rattachent pas le revenu d'emploi de l'appelant à une réserve déterminée—La nature de l'employeur et l'emploi ne permettent pas, à eux seuls, de déterminer une réserve donnée à laquelle les biens de l'appelant peuvent être rattachés—Ces éléments n'aident pas à déterminer le lieu de son revenu d'emploi—L'objet de l'art. 87 est d'exonérer de taxation les biens meubles d'un Indien situés dans une réserve—Les mots «situés dans une réserve» sont des mots qui décrivent un lieu—Les biens corporels doivent être physiquement situés dans la réserve—Dans le cas des biens incorporels, la question est de savoir si le *situs* de l'opération est situé dans la réserve—Quand, dans le contexte de l'analyse des facteurs de rattachement, la résidence de l'employeur ou de l'employé, le lieu de l'emploi et le lieu du paiement sont tous éloignés d'une réserve, il n'est pas inopportun de prendre en considération l'éloignement de la réserve pour déterminer si le bien est détenu par un Indien à titre d'Indien situé sur une réserve—La Cour de l'impôt fait la distinction avec l'arrêt *Canada c. Folster*, [1997] 3 C.F. 269 (C.A.)—L'appelant allègue que la Cour de l'impôt a commis une erreur en concluant que l'analyse, aux fins de l'application de l'art. 87, doit se faire relativement à la personne dont le revenu est en cause et non relativement aux différentes réserves qui bénéficient des services de cette personne, parce qu'une telle démarche est incompatible avec la démarche de l'arrêt *Folster*—Rien dans l'arrêt *Folster* ne donne à penser que le point essentiel qu'il convient de considérer ne soit pas le bien assujéti à l'impôt, c'est-à-dire le revenu du destinataire—Dans les affaires ambiguës comme *Folster*, les circonstances particulières liées à l'emploi peuvent aider à déterminer le *situs* du revenu d'emploi—Lorsque tous les autres facteurs de rattachement possibles ne permettent pas de situer le revenu d'emploi dans une réserve, il est très peu probable que les circonstances particulières suffisent à elles seules pour faire pencher la balance de l'autre côté—La Cour de l'impôt a conclu dans la présente affaire que les circonstances particu-

PEUPLES AUTOCHTONES—Fin

lières liées à l'emploi n'étaient pas suffisantes pour faire pencher la balance en faveur de l'appelant—Elle n'a commis aucune erreur en se concentrant sur les biens de l'appelant—L'appelant allègue que s'il est assujéti à l'impôt, le pouvoir d'achat de la MIEA sera érodé car elle devra lui verser un salaire plus élevé—Le salaire de l'appelant a été fixé comme s'il s'agissait d'un revenu imposable—L'impôt sur le revenu était retenu à la source—La MIEA utilise les conventions du Conseil du Trésor et de l'AFPL comme lignes directrices, conventions qui présument certainement que les salaires sont imposables—Il n'est fait mention d'aucun ajustement des salaires fondé sur une exonération d'impôt en vertu de la Loi sur les Indiens—En conséquence, une décision défavorable à l'appelant n'aurait aucun effet sur le salaire que doit lui verser la MIEA—L'argument va aussi à l'encontre de l'objet de l'exonération de l'art. 87—Son objet n'est pas de donner un avantage économique général aux Indiens—L'argument fondé sur la diminution du pouvoir d'achat n'est pas pertinent parce qu'il vise à promouvoir une protection générale contre l'imposition des biens situés à l'extérieur des réserves, ce qui n'est pas un objectif visé par l'art. 87—L'appelant allègue que les services offerts par la MIEA sont un des moyens par lequel le gouvernement fédéral respecte ses obligations découlant des traités d'entretenir des écoles dans les réserves au Manitoba—Selon l'arrêt *Canada c. Kakfwi*, [2000] 2 C.F. 241 (C.A.), l'accord intervenu en application de l'art. 90(1)b) doit être accessoire à un traité—La preuve est insuffisante pour relier l'accord de contribution survenu entre le Canada et la MIEA à un traité—L'appelant allègue que le voile corporatif de la MIEA devrait être levé pour découvrir que ses actionnaires sont exonérés d'impôt—La MIEA a choisi de mener ses affaires en utilisant la forme corporative, ce qui donne lieu aux avantages commerciaux que sont le voile corporatif et la responsabilité limitée—Selon l'arrêt *Pioneer Laundry & Dry Cleaners Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1939] 4 D.L.R. 481 (C.P.), en matière de lois fiscales, le voile corporatif ne peut être levé que dans les affaires de fraude ou de conduite irrégulière—Vu ce précédent, les circonstances appropriées pour lever le voile corporatif ne se retrouvent pas dans la présente affaire—La Cour de l'impôt n'a pas commis d'erreur de droit en refusant de lever le voile corporatif—Loi sur les Indiens, L.R.C. (1985), ch. I-5, art. 87(1)b), 90(1)b).

DESNOIE C. CANADA (A-533-98, juges Rothstein, et Malone, J.C.A., jugement en date du 19-4-00, 17 p.)

PRATIQUE

ACTES DE PROCÉDURE

Requête en radiation

L'action principale est une demande de bref de *mandamus* enjoignant au surintendant des faillites et au séquestre officiel de se conformer à la Loi sur la faillite et l'insolvabi-

PRATIQUE—Suite

lité—Requête présentée par le surintendant des faillites en sa qualité d'intervenant autorisé par la loi en vue d'obtenir la radiation de l'instance pour divers motifs—Le demandeur, qui est actionnaire, créancier et dirigeant de la compagnie faillie et de sa société mère, a déjà introduit plusieurs instances pour contester la conduite du surintendant en ce qui concerne son administration des actifs de la faillite—La demande de contrôle judiciaire est radiée au motif qu'elle est vexatoire, qu'elle constitue un abus de procédure et que les faits articulés dans l'avis de demande ne sont pas suffisants pour justifier la délivrance d'un bref de *mandamus*—Toutes les demandes de bref de *mandamus* déjà présentées au sujet de la même affaire ont été rejetées—Introduire une nouvelle instance en vue d'obtenir une réparation qui a déjà été refusée en constituant d'autres personnes codemandeurs sans avoir obtenu l'autorisation ou la permission de la Cour est vexatoire—De plus, les tentatives répétées faites par le demandeur pour faire trancher essentiellement le même litige en désignant les parties sous des noms légèrement différents ou en agissant en diverses qualités et en invoquant des dispositions législatives légèrement différentes, alors que toutes ses tentatives ont jusqu'ici échoué, constituent également un abus de procédure—Bien que la règle 221(1)f des Règles de la Cour fédérale (1998) ne s'applique qu'aux actions et non aux demandes de contrôle judiciaire, la Cour a la compétence inhérente pour radier un acte introductif d'instance déposé relativement à une demande, du moins lorsque l'instance introduite au moyen de la requête introductive d'instance constitue un abus de procédure—La demande introductive d'instance est radiée—Même si l'instance introduite par M. Black n'était pas réputée constituer un abus de procédure, un bref de *mandamus* ne pourrait être délivré en l'espèce: aucun des articles cités n'impose au surintendant ou au séquestre officiel un devoir positif d'agir de la façon exigée par le demandeur—Le demandeur ne peut présenter d'autres demandes à l'avenir sauf à titre personnel et pour défendre ses propres intérêts—Toute autre tentative infructueuse que pourrait faire M. Black en vue d'obtenir une réparation semblable à celle qu'il réclame en l'espèce pourrait fort bien justifier le prononcé d'une ordonnance lui interdisant de présenter une demande visant à obtenir une réparation contre le surintendant sauf dans les cas où il a déjà présenté une demande et a obtenu de la Cour l'autorisation de présenter une telle demande—Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règle 221(1)f—Loi sur la faillite et l'insolvabilité, L.R.C. (1985), ch. B-3.

BLACK C. NSC DIESEL POWER INC. (SYNDIC)
(T-610-99, juge MacKay, ordonnance en date du
29-5-00, 14 p.)

AFFIDAVITS

Requête du défendeur en vue d'obtenir la permission pour déposer, dans une demande de contrôle judiciaire, 4 affida-

PRATIQUE—Suite

vits supplémentaires pour faire état de nouveaux renseignements—Requête rejetée—La rencontre dont il est question dans les affidavits était une rencontre de bonne foi et le représentant du demandeur pouvait raisonnablement croire que les informations transmises et particulièrement l'offre de règlement seraient considérées comme étant confidentielles, eu égard aux circonstances—Deuxièmement, il est constant en jurisprudence que les faits postérieurs à la décision ou à l'acte attaqué par contrôle judiciaire n'ont aucune pertinence et ne doivent pas être admis—En l'espèce, la rencontre en question a eu lieu postérieurement au dépôt de la demande de contrôle judiciaire.

AZOUZ C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (T-34-99,
juge Blais, ordonnance en date du 17-4-00, 8 p.)

Demande en vue de modifier ou de retirer un affidavit en vertu de la règle 75 au motif que les instructions des demandeurs concernant deux séries d'états de taxes déposés au bureau d'enregistrement de Vancouver au regard des titres de deux lopins de terre n'auraient pas été correctement suivis—La demande de contrôle judiciaire fait référence au retrait d'un état de taxes déposé au sujet de la propriété appartenant aux demandeurs, comme en fait état un autre affidavit déposé à l'appui—Sont en cause les intérêts relatifs à la propriété et les intérêts sur l'hypothèque en faveur des demandeurs, qui font tous deux l'objet d'états de taxes—Les demandeurs souhaitent préciser clairement qu'il y a deux types d'intérêts distincts en cause—Le défendeur s'oppose à la modification ou au retrait—En l'espèce, la modification de l'affidavit n'est pas la meilleure méthode à suivre, étant donné que le défendeur croit que l'affidavit est pertinent pour ce qu'il énonce et ce qu'il n'énonce pas—La meilleure façon de faire est de conserver le présent affidavit pour illustrer la confusion initiale, au cas où une question importante dépendrait de l'affidavit initialement déposé, et d'autoriser le dépôt d'un affidavit complémentaire en vertu de la règle 312—Fonder une requête sur une règle inexacte ne fait pas échec à la cause—L'affidavit complémentaire en l'espèce doit respecter les conditions ou les exigences de la règle 312: l'existence de circonstances spéciales, être dans l'intérêt de la justice, aider la Cour et ne pas porter de préjudice grave à la partie adverse—En outre, le dépôt de cet affidavit complémentaire ne retarderait pas les procédures—Même si les affidavits complémentaires ne devraient pas traiter de documents qui auraient pu être fournis à une date antérieure, ce concept ne doit pas être appliqué servilement, dans le cas où une erreur commise par inadvertance par l'avocat est susceptible de porter préjudice aux demandeurs—En l'espèce, pour que justice soit rendue, il y a lieu de déposer un affidavit complémentaire—Règles de la Cour fédérale, 1998, DORS/98-106, règles 75, 312.

LARSON-RADOK C. M.R.N. (T-411-00, protonotaire
Hargrave, ordonnance en date du 17-4-00, 4 p.)

PRATIQUE—Suite**COMMUNICATION DE DOCUMENTS ET
INTERROGATOIRE PRÉALABLE***Ordonnances Anton Piller*

Les défendeurs demandent l'annulation des ordonnances Anton Piller et les demanderesse, l'examen desdites ordonnances et l'ajout de défendeurs—Les ordonnances font suite à la vente, dans des locaux commerciaux, de contrefaçons exploitant les droits de propriété intellectuelle de Comedy Partners (South Park), Nintendo, Disney et Looney Tunes—La requête des demanderesse est accueillie, et celle des défendeurs est rejetée—Il existe un commencement de preuve très solide pour chaque revendication des demanderesse—Il y a un commencement de preuve très solide de l'existence d'actes de contrefaçon de la part des défendeurs—Il y a un préjudice grave: l'absence de contrôle sur la qualité ou la sécurité entraîne une atteinte à la réputation de qualité, la diminution de l'achalandage attaché aux marchandises et la perte de ventes—Quant à la probabilité de destruction d'éléments de preuve: les défendeurs ont avoué qu'ils projetaient revendre les contrefaçons à leurs fournisseurs en Chine en contrepartie d'un crédit—Les ordonnances Anton Piller ne contreviennent pas à l'art. 8 de la Charte—Une ordonnance judiciaire ne peut être assimilée à une action gouvernementale pour les fins de l'art. 32 de la Charte lorsqu'elle résout un litige privé relevant de la common law—L'exécution d'une ordonnance Anton Piller, étant de nature civile, n'est pas assujettie à l'exigence selon laquelle, en matière de fouilles, de perquisitions et de saisies, il faut une autorisation préalable fondée sur l'existence de motifs raisonnables et probables—La crédibilité du témoignage des défendeurs potentiels est douteuse—Les ordonnances ont été régulièrement exécutées—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. 8, 32.

VIACOM HA! HOLDINGS CO. C. PERSONNES INCONNUES
(T-550-99, juge Tremblay-Lamer, ordonnance en date du 14-4-00, 38 p.)

FRAIS ET DÉPENS

Le demandeur a présenté trois mémoires de dépense et la défenderesse en a présenté deux—Le demandeur s'appuie sur les art. 222.1 et 225.1 de la Loi de l'impôt sur le revenu pour s'objecter à la taxation du mémoire de dépens de la défenderesse alors que les appels sont en instance—Les dépens peuvent être taxés, mais non compensés avec des dépens qui lui reviennent en vertu d'autres affaires—La Cour a accordé les intérêts dans les affaires T-1677-79 et T-3488-82, le demandeur ayant eu gain de cause—Le demandeur réclame les intérêts avant jugement et sur les jugements depuis 1976-1977—Il affirme que le retard à

PRATIQUE—Suite

réclamer les dépens n'est pas de son fait, mais que c'est son avocat qui est fautif—Les intérêts constituent une pénalité ou une prime pour l'utilisation d'une somme d'argent ou pour le retard à la verser—Les dépens sont une indemnité et non une compensation ou des dommages-intérêts—La règle 400(3) des Règles de la Cour fédérale de 1998 autorise la Cour à tenir compte de toute autre question qu'elle juge pertinente, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire d'octroyer les dépens—La règle 409 autorise l'officier taxateur à tenir compte des facteurs énoncés à la règle 400(3) dans la taxation des dépens—Les art. 36 et 37 de la Loi sur la Cour fédérale traitent des intérêts—L'expression «la taxation des dépens», que l'on trouve à la règle 409, ne peut être considérée en fonction de la règle 407 (qui prévoit que les dépens partie-partie sont taxés en conformité avec la colonne III du tableau du tarif B) comme venant ajouter un élément de compensation ou de dommages-intérêts aux dépens taxés—La règle 409 ne permet pas d'empiéter sur la compétence de la Cour d'accorder des intérêts, y compris toute réparation disponible en vertu des diverses lois citées—La règle 409 accorde une marge de manœuvre à l'officier taxateur lorsqu'il y a négligence ou refus de présenter un mémoire de dépens pour taxation, marge qui est circonscrite par la règle 407 lorsqu'il s'agit de fixer l'indemnité au titre des dépens—La preuve présentée par le demandeur est peu convaincante—La Couronne ayant convaincu l'officier taxateur que le demandeur a résisté à ses efforts pour régler la question des dépens, des sommes inférieures sont accordées pour certains articles—La règle 408(2), qui autorise le rajustement des dépens par compensation lorsque les parties sont tenues de payer les dépens les unes aux autres, doit recevoir une interprétation large et libérale—Examen des affaires citées par Mark M. Orkin, c.r., *The Law of Costs*, 2nd ed., Aurora (Ontario): Canada Law Book, 1994—Le demandeur soutient que l'octroi des dépens, suite à des procédures ou actions distinctes, ne devrait pas être amalgamé dans un seul ensemble, ce qui aurait pour résultat d'empêcher qu'on donne suite à chaque octroi de dépens et qu'on procède à leur perception comme s'ils provenaient de jugements distincts—Les procédures interlocutoires soulèvent leurs propres questions et son réglées de façon indépendante de l'action principale ou de toute procédure interlocutoire, et par conséquent, même si elles font partie de l'ensemble d'un litige, elles n'entrent pas dans les délibérations du juge de l'instruction—Toutefois, elles trouvent leur source dans la même cause et peuvent donc faire l'objet d'une compensation—Les justifications pour la compensation des dépens entre une action et une demande reconventionnelle, entre une action et un appel, ou entre des actions distinctes, sont des questions qui sont très contestées dans la jurisprudence—En l'instance, les parties sont les mêmes et les différentes causes d'action ont été entendues ensemble dans l'une des instructions; la même Cour est en cause ainsi que la même loi; il ne semble pas y avoir de réclamation de privilège de l'avocat pour les dépens et il n'est pas nécessaire d'attendre pour régler d'autres

PRATIQUE—Suite

taxations qui seraient en suspens—Il faut déterminer jusqu'à quel point la compétence en *equity* est réservée par la règle 400(1)—L'art. 3 des Règles porte qu'elles sont interprétées et appliquées de façon à permettre d'apporter une solution au litige qui sont juste et la plus expéditive et économique possible—Ce texte s'applique non seulement au jugement définitif, mais il recouvre les diverses étapes comme celles de la taxation des dépens—La Couronne a convaincu l'officier taxateur que si les cinq taxations en cause sont considérées de façon distincte pour le recouvrement, il existe un certain fondement à son inquiétude quant au préjudice qu'elle pourrait subir en l'absence de moyens réalistes de recouvrer les sommes en cause du demandeur—En interprétant la règle 408(2) de façon pragmatique, la Couronne a droit en *equity* à la compensation demandée—Un seul certificat de taxation délivré pour les cinq actions mène au résultat d'une compensation de 1 079,66 \$ en faveur du demandeur—Règles de la Cour fédérale de 1998, DORS/98-106, règles 3, 400(1), (3), 407, 408, 409—Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 36 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 9), 37 (mod., *idem*)—Loi de l'impôt sur le revenu, L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1, art. 222.1 (édicte par L.C. 1998, ch. 19, art. 223), 225.1 (mod. par L.C. 1994, ch. 7, ann. II, art. 184; ann. VIII, art. 131; ch. 21, art. 103; 1998, ch. 19, art. 225).

WILSON C. CANADA (T-1677-79, T-3488-82, T-2518-89, T-2521-89, T-2522-89, officier taxateur Stinson, taxation en date du 13-4-00, 39 p.)

JUGEMENTS ET ORDONNANCES

Requête en vue de la production de documents, notamment de l'avis juridique donné à la tribu des Blood en préparation du litige—Action intentée en vue de faire réviser la décision prise à l'issue de l'audience du comité d'appartenance à la tribu des Blood qui avait maintenu la décision du chef et du conseil de refuser le statut de membre au demandeur—Certaines parties de cette requête étaient similaires à la requête d'août 1997 qui avait été rejetée—À cause d'un oubli, aucune ordonnance n'avait été signée pour confirmer la décision verbale—Le 28 avril 2000, le juge a émis une directive indiquant qu'il était inapproprié à cette date tardive de rendre une ordonnance—La directive faisait référence à la règle 392(2) des Règles de la Cour fédérale, 1998, stipulant qu'une ordonnance rendue oralement en audience publique dans des circonstances telles qu'il est en pratique impossible de la consigner, prend effet au moment où elle est rendue—Cette disposition n'est pas applicable en l'espèce parce que l'ordonnance n'a pas été consignée par écrit à cause d'un oubli et non pas à cause d'une impossibilité—*Liberty Ornamental Iron Ltd. c. B. Fertleman & Sons Ltd.* [1977] 1 C.F. 584 (C.A.), faisant référence à une règle similaire, a statué qu'il n'y a pas de jugement tant qu'un jugement n'est pas signé par le juge qui préside et qu'un jugement ne prend effet qu'au moment de sa signature—

PRATIQUE—Suite

Dans *Baxter Travenol Laboratories of Canada Ltd. et al. c. Cutter (Canada) Ltd.*, [1983] 2 R.C.S. 388, la Cour suprême a statué qu'un jugement rendu par la Cour fédérale prenait effet à la date à laquelle un écrit rédigé selon la formule 14 était signé—Il n'y a donc pas eu d'ordonnance à l'issue de l'audition de la requête de 1997—Il est approprié de réentendre la requête—Étant donné que le comité d'appartenance n'était pas saisi du procès-verbal de la réunion du conseil de la tribu des Blood d'avril 1996, la production de ce procès-verbal a été refusée parce qu'elle n'est pas pertinente—Comme rien n'indique que le nom du demandeur figurait sur la liste de la tribu des Blood à titre de membre, la production des listes d'appartenance à la bande de 1986 à 1999 a été refusée étant donné qu'elle n'est pas pertinente—Comme l'avis juridique donné au chef et au conseil de la tribu des Blood constitue un renseignement privilégié, la production de cet avis a été refusée—Comme les ajouts à la liste d'appartenance de la tribu des Blood par suite du projet de loi C-31, le rapport de la liste «A» des membres de la tribu des Blood 435, la liste des regroupements par famille de la tribu des Blood 435 sont des renseignements confidentiels, il n'est pas nécessaire qu'ils soient produits—Étant donné que les sommes payées en vertu d'un traité ne sont pas conditionnelles au fait d'être membre de la bande, la liste des bénéficiaires d'un traité de 1986 à 1999 n'est pas pertinente et il n'est pas nécessaire qu'elle soit produite—La requête est rejetée—Règles de la Cour fédérale, 1998, DORS/98-106, règle 392(2).

NOADE C. CHEF DE LA TRIBU DES BLOOD (T-2243-95, protonotaire Hargrave, ordonnance en date du 8-5-00, 6 p.)

Jugement sommaire

Requête pour obtenir un jugement sommaire rejetant la déclaration—En 1978, le demandeur Pierre Aussant, un gendarme à l'emploi de la GRC, a été blessé dans sa voiture de patrouille lorsqu'elle a été heurtée à l'arrière alors qu'il établissait une contravention pour infraction aux règlements sur la circulation—Ses graves blessures semblent lui avoir laissé des séquelles permanentes—Les demandeurs soutiennent que les blessures physiques et psychologiques ont, dans une large mesure, été causées (ou aggravées) par les gestes fautifs intentionnels de la GRC, une agence de la défense, notamment du fait que les demandes d'autorisation et de paiement pour les traitements ont continuellement été rejetées, de même que la demande d'un transfert sous un climat plus clément—Pierre Aussant allègue que suite à la détérioration de son état de santé et au défaut de la défense d'accommoder son invalidité, il a dû quitter la GRC en date du 8 janvier 1996, ce qu'il considère être un congédiement déguisé—En conséquence, il a perdu le bénéfice de ses 12 meilleurs années d'emploi et des contributions de retraite, et subi une perte actuarielle du fait qu'il n'a pu participer à un régime de retraite pendant ces années—L'épouse réclame pour la perte des soins, de la compagnie et de l'aide de son

PRATIQUE—Suite

mari, ainsi que pour s'être occupée de lui de façon constante—Pierre Aussant reçoit une pension en vertu de la Loi sur les pensions, rétroactive au jour où il a quitté la GRC—La requête pour jugement a pour seul fondement le fait que tant l'art. 9 de la Loi sur la responsabilité de l'État que l'art. 111 de la Loi sur les pensions prévoient qu'aucune action ou autre procédure n'est recevable contre la Couronne relativement à une blessure si une pension est accordée relativement à cette blessure—L'art. 32(10) de la Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada prévoit qu'une concession de pension conforme à la Loi sur les pensions doit être accordée à toute personne souffrant d'une invalidité se rattachant directement à son service—Requête rejetée—La réclamation des demandeurs porte à la fois sur des questions contractuelles et de responsabilité délictuelle—Les règles 213 à 219 des Règles de la Cour fédérale de 1998 s'appliquent aux requêtes pour obtenir un jugement sommaire—Le critère pour décider si on peut disposer d'une affaire par voie sommaire consiste à déterminer si l'affaire, prise dans son contexte, est tellement douteuse qu'elle ne mérite pas d'être examinée plus avant: *Granville Shipping Co. c. Pegasus Lines Ltd.*, [1996] 2 C.F. 853 (1^{re} inst.)—Dans *McMillan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 108 F.T.R. 32 (C.F. 1^{re} inst.), on voit que le droit n'est pas encore fixé quant à savoir si un agent de la GRC a une relation contractuelle avec la force—La décision dans *McLean c. Canada* (1999), 164 F.T.R. 208 (C.F. 1^{re} inst.), où il a été décidé que la partie I de la Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif traite uniquement des actions en responsabilité délictuelle, est appliquée—La réclamation en matière contractuelle n'est pas rejetée de façon sommaire sur le fondement de l'art. 9 de la Loi sur la responsabilité de l'État—L'art. 32(2) de la Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada prévoit que toutes les dispositions de la Loi sur les pensions non incompatibles avec la présente partie s'appliquent, compte tenu des adaptations de circonstances, à l'égard de toute réclamation prévue par la présente partie—L'art. 111 de la Loi sur les pensions s'applique à la réclamation puisqu'il n'est pas incompatible avec quoi que ce soit qui se trouve dans la partie II de la Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada—L'art. 111 porte que nulle action n'est recevable contre la Couronne «relativement à une blessure ou à une maladie ou à son aggravation ayant entraîné une invalidité ou le décès dans tout cas»—Il n'est pas clair que la réclamation pour congédiement déguisé soit présentée «relativement à une blessure ou à une maladie ou à son aggravation»—Le fait que la conduite qui fait l'objet de la réclamation pour bris du contrat de travail trouve sa source dans une blessure, ainsi que le fait que la défenderesse aurait refusé de l'accepter, pourrait ne pas être pertinent lorsqu'il s'agit de déterminer si la réclamation est présentée «relativement à une blessure ou à une maladie» au sens de l'art. 111 de la Loi sur les pensions—Étant donné ce fait, et compte tenu de l'incertitude dans la jurisprudence quant à savoir si un agent de la GRC a une relation contrac-

PRATIQUE—Suite

tuelle avec la force, l'action fondée sur un bris de contrat n'est pas rejetée sommairement—Même si l'art. 9 de la Loi sur la responsabilité de l'État et l'art. 111 de la Loi sur les pensions peuvent faire que la réclamation en responsabilité délictuelle soit irrecevable, il n'y a pas lieu d'accorder un jugement sommaire rejetant les réclamations fondées sur la responsabilité délictuelle alors que la réclamation fondée sur le lien contractuel ne l'est pas à cause de la difficulté de distinguer entre ce qui porte sur le lien contractuel et ce qui porte sur la responsabilité délictuelle—Une grande partie de l'inconduite alléguée peut donner lieu à une responsabilité à la fois en matière contractuelle et en matière délictuelle et, même si les réclamations qui s'appuient sur la responsabilité délictuelle sont rejetées, il restera des questions importantes à déterminer lors de l'instruction—Au vu de l'ensemble des circonstances, il serait injuste et peu pratique d'accorder un jugement sommaire rejetant la réclamation fondée sur la responsabilité délictuelle—Dans la mesure où la réclamation de l'épouse découle de la réclamation principale, on ne doit pas la rejeter non plus—Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règles 213 à 219—Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif, L.R.C. (1985), ch. C-50, art. 9—Loi sur les pensions, L.R.C. (1985), ch. P-6, art. 111—Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada, L.R.C. (1985), ch. R-11, art. 32.

AUSSANT C. CANADA (T-903-95, juge Dawson, ordonnance en date du 5-5-00, 21 p.)

Demande en vue de l'obtention d'un jugement sommaire rejetant ou radiant tout ou partie de la déclaration modifiée du demandeur—Dans l'action principale, le demandeur sollicite des dommages-intérêts d'un montant élevé, des dommages-intérêts spéciaux et des intérêts en se fondant sur les mesures prises par la GRC à la suite de sa démission au mois de juillet 1991, lesquelles constitueraient censément une atteinte à la vie privée, un abus de confiance, une ingérence illicite dans ses affaires financières, un abus d'une charge politique et de la diffamation—Les principes régissant les jugements sommaires sont énoncés dans *Granville Shipping Co. c. Pegasus Lines Ltd.*, [1996] 2 C.F. 853 (1^{re} inst.)—Toutefois, la Cour a adopté une approche plus restrictive à l'égard des demandes de jugement sommaire, d'une façon qui limite la responsabilité qui incombe au défendeur dans pareille requête de «présenter sa cause sous son meilleur jour» lorsqu'il existe des questions de crédibilité, d'appréciation de la preuve et de formulation d'inférences factuelles (voir *Aguonie v. Galion Solid Waste Material Inc.* (1998), 38 O.R. (3d) 161 (C.A.)—Enfin, la Cour a refusé de rendre un jugement sommaire en se fondant sur le fait qu'un délai de prescription est expiré dans les cas où la protection fournie par ce délai pourrait être perdue si la mauvaise foi telle que celle qui est ici alléguée était établie par la preuve: *Olympia Interiors Ltd. c. Canada* (1993),

PRATIQUE—Suite

66 F.T.R. 81 (C.F. 1^{re} inst.); conf. par (1994), 170 N.R. 281 (C.A.F.)—Demande de jugement sommaire rejetée—Les questions de crédibilité, les questions d'appréciation de la preuve et les questions concernant la formulation d'inférences factuelles raisonnables qui se posent en l'espèce ne peuvent pas être réglées d'une façon satisfaisante dans le cadre d'une demande de jugement sommaire—La preuve démontre qu'il existe des questions litigieuses en l'espèce, même si par cette preuve le demandeur «ne présente pas sa cause sous son meilleur jour»—Ces questions comprennent la question de la prescription de la réclamation relative à la diffamation (voir *Olympia Interiors Ltd. c. Canada*)—La demande de radiation de tout ou partie de la déclaration modifiée et, plus précisément, la réclamation relative à la diffamation, sont également rejetées—La présentation de la requête visant à la radiation plus de quatre ans après le dépôt de la déclaration initiale «révèle une attitude tout à fait cavalière, sinon oppressive»: juge McNair dans *Control Data Canada Ltd. c. Senstar Corp.* (1998), 23 C.P.R. (3d) 421 (C.F. 1^{re} inst.).

MACNEIL C. CANADA (T-1092-95, juge Gibson, ordonnance en date du 29-5-00, 9 p.).

Sursis d'exécution

Requête visant à obtenir un sursis à l'exécution d'une décision de la présente Cour pendant l'appel interjeté devant la Cour suprême du Canada—La décision en question a confirmé le jugement prononcé par la Section de première instance [1999] F.C.J. No. 1894, selon lequel un avis de conformité n'aurait pas dû être délivré à Nu-Pharm pour sa version de Nu-Enalapril—La compétence de la Cour lui vient de l'art. 65.1(1) de la Loi sur la Cour suprême et non de la règle 398(3) des Règles de la Cour fédérale (1998)—La Section de première instance a sursis à l'exécution de son jugement, permettant ainsi à Nu-Pharm de continuer à vendre le Nu-Enalapril jusqu'à ce que la Cour statue sur l'appel—La Section de première instance avait conclu que les conséquences financières, pour Nu-Pharm, de son retrait du marché lui infligeraient un préjudice irréparable—Demande rejetée—Dans une demande de sursis pendant un appel à la Cour suprême, la partie demanderesse doit établir l'existence d'une question sérieuse qui répond au critère énoncés au paragraphe 40(1): une question sérieuse qui revêt une importance pour le public: voir l'arrêt *Turf Masters Landscaping Ltd. v. T.A.G. Developments Ltd. and Dartmouth (City)* (1995), 144 N.S.R. (2d) 326 (C.A.)—L'interprétation du règlement pertinent a été écartée par les modifications apportées à ce règlement—La décision que la CSC pourrait rendre relativement à cet appel n'aurait pas une portée générale ou ne serait pas applicable à long terme—Nu-Pharm n'a pas satisfait au critère du préjudice irréparable non plus—La Section de première instance a ordonné le sursis pour que Nu-Pharm n'ait pas à reprendre les produits qu'elle avait déjà vendus et pour qu'elle puisse écouler le Nu-Enalapril qu'elle avait en stock, assurant ainsi

PRATIQUE—Suite

sa survie—Il n'en reste pas moins que, depuis lors, Nu-Pharm affecté 1 500 000 \$ à l'achat de matières premières destinées à la fabrication de comprimés de Nu-Enalapril—Jusqu'à un certain point, il semble que, par ses agissements pendant le sursis accordé par la Section de première instance, Nu-Pharm soit responsable de la crise de trésorerie à laquelle elle fait face actuellement—La preuve de Nu-Pharm (selon laquelle elle essaierait de faire inscrire ou réinscrire le Nu-Enalapril sur les listes des provinces où il n'était pas déjà inscrit ou avait été radié) n'est pas compatible avec l'objectif à court terme de remédier à un problème de trésorerie, mais elle indique plutôt la poursuite des activités commerciales habituelles en dépit des jugements de la Section de première instance et de la Cour d'appel qui statuent que Nu-Pharm ne devrait plus désormais faire le commerce de l'énalapril—En outre, la preuve n'établit pas que Nu-Pharm, un fabricant de médicaments génériques rentable qui vend de nombreux produits, doit continuer à vendre du Nu-Enalapril pour ne pas être obligée de cesser ses activités—Nu-Pharm ne s'est pas montrée suffisamment franche lors du contre-interrogatoire sur affidavits portant sur ses sources possibles de financement—La preuve n'est pas suffisante pour justifier de conclure, selon la probabilité la plus forte, que Nu-Pharm devra cesser ses activités si elle ne peut plus vendre du Nu-Enalapril—La rationalisation, mentionnée comme moyen de régler les difficultés financières, ne constitue pas un préjudice irréparable—Le sursis ne vise pas à atténuer les difficultés financières d'une entreprise ou à la maintenir dans sa forme actuelle lorsqu'il existe d'autres solutions pour assurer sa survie—La prépondérance des inconvénients penche en faveur de Merck étant donné qu'il n'est pas certain que Merck puisse toucher les fonds versés par Nu-Pharm pour garantir ses dommages-intérêts (créanciers garantis, impôt à payer, hypothèse de circonstances favorables à l'entreprise)—Permettre à Nu-Pharm de vendre uniquement la partie de son stock nécessaire pour résoudre son problème de trésorerie est une solution inacceptable étant donné qu'il serait trop compliqué d'en assurer la surveillance—Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règle 398—Loi sur la Cour suprême, L.R.C. (1985), ch. S-26, art. 40(1) (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 37), 65.1(1) (édicte, *idem*, art. 40; 1994, ch. 44, art. 101)—Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité), DORS/93-133, art. 5(1) (mod. par DORS/99-379, art. 2).

MERCK & CO., INC. C. CANADA (PROCURER GÉNÉRAL) (A-804-99, juge Rothstein, J.C.A., ordonnance en date du 20-4-00, 14 p.).

OUTRAGE AU TRIBUNAL

Ordonnance enjoignant à Norasia Trading Corp. de comparaître pour présenter une défense à l'encontre d'une accusation d'avoir délibérément désobéi à des ordonnances de la Cour—Lors de l'audience, Norasia a indiqué qu'elle avait fait une cession de biens—La Cour peut-elle entendre

PRATIQUE—Fin

une instance en outrage lorsque la suspension des procédures a été ordonnée dans le cadre d'une faillite?—L'art. 69.3(1) de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité prévoit qu'à compter de la faillite d'un débiteur, les créanciers ne peuvent continuer aucune procédure en vue du recouvrement de réclamations jusqu'à la libération du syndic—Dans *Neufeld v. Wilson* (1997), 45 C.B.R. (3d) 180 (C.A.C.-B.), il a été décidé que l'art. 69.3(1) n'avait pas suspendu les procédures en outrage qui portaient sur le non-paiement d'une somme d'argent—Bien qu'une décision à l'effet opposé ait été rendue dans *Tucker v. Jollimore* (1978), 29 C.B.R. (N.S.) 198 (C.S.N.-É 1^{re} inst.), la Cour a préféré la décision rendue dans *Neufeld* car la présente requête porte exclusivement sur le défaut allégué de Norasia d'obéir à une ordonnance de la Cour fédérale du Canada—La Cour doit avoir le pouvoir de s'assurer que ses ordonnances sont respectées—À cette étape des procédures, il n'est pas question de la mise à exécution d'une réclamation prouvable en matière de faillite car Norasia n'a pas même encore été reconnue coupable d'outrage—La Cour peut entendre la procédure d'outrage au tribunal—Loi sur la faillite et l'insolvabilité, L.R.C. (1985), ch. B-3, art. 69.3(1) (édicte par L.C. 1992, ch. 27, art. 36).

LONG SHONG PICTURES (H.K.) LTD. C. NTC ENTERTAINMENT LTD. (T-931-99, juge O'Keefe, ordonnance en date du 1-5-00, 4 p.)

PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE

Appel de l'examen par la Section de première instance ((1996), 118 F.T.R. 1) du refus par le CCRT de communiquer au commissaire à la protection de la vie privée les notes que les membres du Conseil ont prises au cours de l'audition d'une plainte—Le juge de première instance a confirmé le refus du CCRT—Appel rejeté—Qu'elles constituent ou non des «renseignements personnels», les notes ne «relèvent» pas du Conseil au sens de l'art. 12(1)b) de la Loi sur la protection des renseignements personnels—Les notes sont prises dans le cadre d'une instance quasi judiciaire non pas par des employés du Conseil, mais par des représentants du gouverneur en conseil investis de fonctions juridictionnelles qu'ils doivent exercer d'une façon indépendante—La prise de notes n'est nullement obligatoire—Ni le Code, ni la politique et les procédures du CCRT ne renferment de règles au sujet des notes—Les notes sont considérées par leurs auteurs comme quelque chose leur appartenant; les membres restent responsables de la conservation et de la sauvegarde de leurs notes et peuvent à tout moment les détruire—Les notes ne font pas partie des archives officielles du CCRT et ne sont versées dans aucun fichier sur lequel le CCRT exercerait un contrôle—La disposition du Code canadien du travail qui autorise le Conseil à prendre un règlement régissant les audiences et toute mesure connexe ne lui permet pas d'exercer sur les notes un contrôle tel que celles-ci relèveraient d'une institution fédérale au sens de l'art. 12(1)b) de la Loi sur la protection des renseignements personnels—L'absence de

PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE—Fin

contrôle que le Conseil peut exercer sur les notes en qualité d'institution fédérale s'explique principalement par l'application aux tribunaux administratifs du principe de l'indépendance judiciaire et de son corollaire, le principe du privilège décisionnel—Loi sur la protection des renseignements personnels, L.R.C. (1985), ch. P-21, art. 12(1)b)—Code canadien du travail, L.R.C. (1985), ch. L-2, art. 37.

CANADA (COMMISSAIRE À LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE) C. CANADA (CONSEIL DES RELATIONS DU TRAVAIL) (A-685-96, juge Desjardins, J.C.A., jugement en date du 9-5-00, 6 p.)

RELATIONS DU TRAVAIL

Demande de contrôle judiciaire d'une décision d'un agent régional de sécurité annulant certaines instructions émises en vertu de l'art. 145(2)a) du Code canadien du travail (CCT) par un agent de sécurité à la suite d'un accident dans le port de Montréal dans lequel un employé de Terminus Maritimes Fédéraux (TMF) est décédé des suites d'un écrasement par un chariot élévateur a mené à des instructions comportant plusieurs mesures—L'agent régional, retenant les principes applicables en matière de refus de travail, conclut qu'aucun «danger» au sens du CCT ne justifiait l'émission d'instructions en l'espèce—Demande rejetée—L'agent régional n'a commis aucune erreur de droit en retenant l'interprétation faite par le CCRT et par cette Cour de la notion de «danger» dans le cadre de l'exercice d'un droit de refus au sens de l'art. 128 du CCT—Il doit y avoir un danger immédiat, réel et présent, et non pas un danger hypothétique—Son analyse des faits du litige afin de déterminer pour chacune des instructions s'il existait véritablement un danger au sens du CCT constituait des questions mixtes de faits et de droit, à l'intérieur de son domaine d'expertise—La norme de contrôle applicable se situe quelque part entre la norme du caractère raisonnable et celle de l'absence d'erreur (voir *Westcoast Energy c. Canada (Code canadien du travail, Agent régional de sécurité)*, [1995] 104 F.T.R. 123 (C.F. 1^{re} inst.)—L'agent régional n'a pas erré en concluant que même si TMF et ses employés avaient contrevenu aux procédures prévues par le Règlement au moment de l'enquête de l'agent de sécurité, cela n'avait pas pour effet de rendre les lieux de travail dangereux au sens du CCT—L'agent de sécurité n'a donc pas établi la présence d'un seul danger réel et immédiat au sens de l'art. 145(2) du CCT, même s'il a pu constater un danger au sens général du terme pour chacune des instructions—L'agent régional n'a commis aucune erreur en décidant que l'art. 146(3) du CCT limitait sa compétence et qu'il n'avait donc pas compétence pour convertir une instruction émise en vertu de l'art. 145(2) en une instruction émise en vertu de l'art. 145(1)—Code canadien du travail, L.R.C. (1985), c. L-2, art. 128, 145(1),(2), 146(3).

SYNDICAT DES DÉBARDEURS SCFP, SECTION LOCALE 375 C. TERMINUS MARITIMES FÉDÉRAUX, DIVISION FEDNAV LTÉE MONTRÉAL (QUÉBEC) (T-938-99, juge Teitelbaum, ordonnance en date du 26-4-00, 22 p.)



2000 Volume 3

Canada Federal Court Reports

Recueil des arrêts de la Cour fédérale du Canada

EDITOR/ARRÊTISTE EN CHEF

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

ADVISORY COMMITTEE/COMITÉ CONSULTATIF

MARTIN W. MASON, Gowling Lafleur Henderson LLP

DOUGLAS H. MATHEW, Thorsteinssons, Tax Lawyers

A. DAVID MORROW, Smart & Biggar

SUZANNE THIBAudeau, Q.C./c.r., Heenan Blaikie

LORNE WALDMAN, Jackman, Waldman & Associates

LEGAL STAFF

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

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

PRODUCTION STAFF

Production Manager
LAURA VANIER

Legal Research Editors

LYNNE LEMAY
PAULINE BYRNE

Publications Specialist
JEAN-PIERRE LEBLANC

Assistant Publications Specialist
DIANE DESFORGES

Internet and CRIS Coordinator
LISE LEPAGE-PELLETIER

Editorial Assistant
PIERRE LANDRIault

ARRÊTISTES

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

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

SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication
LAURA VANIER

Préposées à la recherche et à la documentation
juridiques
LYNNE LEMAY
PAULINE BYRNE

Spécialiste des publications
JEAN-PIERRE LEBLANC

Spécialiste adjointe des publications
DIANE DESFORGES

Coordonnatrice, Internet et SIRC
LISE LEPAGE-PELLETIER

Adjoint à l'édition
PIERRE LANDRIault

The *Canada Federal Court Reports* are published and the Editor and Advisory Committee appointed pursuant to the *Federal Court Act*. The Reports are prepared for publication by the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs.

Le *Recueil des arrêts de la Cour fédérale* est publié, et son arrêtiste en chef et le comité consultatif nommés conformément à la *Loi sur la Cour fédérale*. Le Recueil est préparé pour la publication par le Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale.

JUDGES OF THE FEDERAL COURT OF CANADA

(DURING THE PERIOD COVERED BY THIS VOLUME)

CHIEF JUSTICE

The Honourable JOHN D. RICHARD
*(Appointed Associate Chief Justice June 23, 1998;
Appointed November 4, 1999)*

ASSOCIATE CHIEF JUSTICE

The Honourable ALLAN F. LUTFY
*(Appointed to the Trial Division August 7, 1996;
Appointed December 8, 1999)*

COURT OF APPEAL JUDGES

The Honourable LOUIS MARCEAU
*(Appointed to the Trial Division December 23, 1975;
Appointed July 18, 1983; Supernumerary February 6, 1992)*

The Honourable ARTHUR J. STONE
(Appointed July 18, 1983; Supernumerary July 18, 1998)

The Honourable BARRY L. STRAYER
*(Appointed to the Trial Division July 18, 1983;
Appointed August 30, 1994; Supernumerary September 1, 1998)*

The Honourable ALICE DESJARDINS
(Appointed June 29, 1987; Supernumerary August 11, 1999)

The Honourable ROBERT DÉCARY
(Appointed March 14, 1990)

The Honourable ALLEN M. LINDEN
(Appointed July 5, 1990; Supernumerary January 7, 2000)

The Honourable JULIUS A. ISAAC
(Appointed December 24, 1991; Supernumerary September 1, 1999)

The Honourable GILLES LÉTOURNEAU
(Appointed May 13, 1992)

The Honourable JOSEPH T. ROBERTSON
(Appointed May 13, 1992)

The Honourable MARSHALL E. ROTHSTEIN
*(Appointed to the Trial Division June 24, 1992;
Appointed January 21, 1999)*

The Honourable MARC NOËL
*(Appointed to the Trial Division June 24, 1992;
Appointed June 23, 1998)*

The Honourable F. JOSEPH McDONALD
(Appointed April 1, 1993; Supernumerary December 27, 1998)

The Honourable JOHN E. SEXTON
(Appointed June 23, 1998)

The Honourable JOHN M. EVANS
*(Appointed to the Trial Division June 26, 1998;
Appointed December 8, 1999)*

The Honourable KAREN R. SHARLOW
*(Appointed to the Trial Division January 21, 1999;
Appointed November 4, 1999)*

The Honourable J. BRIAN D. MALONE
(Appointed November 4, 1999)

TRIAL DIVISION JUDGES

The Honourable JEAN-EUDES DUBÉ, P.C.
(Appointed April 9, 1975; Supernumerary November 6, 1991)

The Honourable PAUL ROULEAU
(Appointed August 5, 1982; Supernumerary July 28, 1996)

The Honourable JAMES KNATCHBULL HUGESSEN
*(Appointed to the Court of Appeal on July 18, 1983;
Appointed to Trial Division on June 23, 1998;
Supernumerary July 26, 1998)*

The Honourable FRANCIS CREIGHTON MULDOON
(Appointed July 18, 1983; Supernumerary November 9, 1998)

The Honourable BARBARA J. REED
(Appointed November 17, 1983)

The Honourable PIERRE DENAULT
(Appointed June 29, 1984)

The Honourable YVON PINARD, P.C.
(Appointed June 29, 1984)

The Honourable BUD CULLEN, P.C.
(Appointed July 26, 1984; Supernumerary April 20, 1997)

The Honourable MAX M. TEITELBAUM
(Appointed October 29, 1985)

The Honourable W. ANDREW MACKAY
(Appointed September 2, 1988)

The Honourable DONNA C. MCGILLIS
(Appointed May 13, 1992)

The Honourable WILLIAM P. MCKEOWN
(Appointed April 1, 1993)

The Honourable FREDERICK E. GIBSON
(Appointed April 1, 1993)

The Honourable SANDRA J. SIMPSON
(Appointed June 10, 1993)

The Honourable MARC NADON
(Appointed June 10, 1993)

The Honourable DANIELÈ TREMBLAY-LAMER
(Appointed June 16, 1993)

The Honourable DOUGLAS R. CAMPBELL
(Appointed December 8, 1995)

The Honourable PIERRE BLAIS
(Appointed June 23, 1998)

The Honourable FRANÇOIS LEMIEUX
(Appointed January 21, 1999)

The Honourable DENIS PELLETIER
(Appointed February 16, 1999)

The Honourable JOHN A. O'KEEFE
(Appointed June 30, 1999)

The Honourable MARY ELIZABETH HENEGHAN
(Appointed November 15, 1999)

The Honourable DOLORES HANSEN
(Appointed December 8, 1999)

The Honourable ELEANOR R. DAWSON
(Appointed December 8, 1999)

JUGES DE LA COUR FÉDÉRALE DU CANADA

(EN FONCTION AU COURS DE LA PÉRIODE VISÉE PAR LE PRÉSENT VOLUME)

LE JUGE EN CHEF

L'honorable JOHN D. RICHARD
*(nommé juge en chef adjoint le 23 juin 1998;
nommé le 4 novembre 1999)*

LE JUGE EN CHEF ADJOINT

L'honorable ALLAN F. LUTFY
*(nommé à la Section de première instance le 7 août 1996;
nommé le 8 décembre 1999)*

LES JUGES DE LA COUR D'APPEL

L'honorable LOUIS MARCEAU
*(nommé à la Section de première instance le 23 décembre 1975;
nommé le 18 juillet 1983; surnuméraire le 6 février 1992)*

L'honorable ARTHUR J. STONE
(nommé le 18 juillet 1983; surnuméraire le 18 juillet 1998)

L'honorable BARRY L. STRAYER
*(nommé à la Section de première instance le 18 juillet 1983;
nommé le 30 août 1994; surnuméraire le 1^{er} septembre 1998)*

L'honorable ALICE DESJARDINS
(nommée le 29 juin 1987; surnuméraire le 11 août 1999)

L'honorable ROBERT DÉCARY
(nommé le 14 mars 1990)

L'honorable ALLEN M. LINDEN
(nommé le 5 juillet 1990; surnuméraire le 7 janvier 2000)

L'honorable JULIUS A. ISAAC
(nommé le 24 décembre 1991; surnuméraire le 1^{er} septembre 1999)

L'honorable GILLES LÉTOURNEAU
(nommé le 13 mai 1992)

L'honorable JOSEPH T. ROBERTSON
(nommé le 13 mai 1992)

L'honorable MARSHALL E. ROTHSTEIN
*(nommé à la Section de première instance le 24 juin 1992;
nommé le 21 janvier 1999)*

L'honorable MARC NOËL
*(nommé à la Section de première instance le 24 juin 1992;
nommé le 23 juin 1998)*

L'honorable F. JOSEPH McDONALD
(nommé le 1^{er} avril 1993; surnuméraire le 27 décembre 1998)

L'honorable JOHN E. SEXTON
(nommé le 23 juin 1998)

L'honorable JOHN M. EVANS
*(nommé à la Section de première instance le 26 juin 1998;
nommé le 8 décembre 1999)*

L'honorable KAREN R. SHARLOW
*(nommée à la Section de première instance le 21 janvier 1999;
nommée le 4 novembre 1999)*

L'honorable J. BRIAN D. MALONE
(nommé le 4 novembre 1999)

LES JUGES DE LA SECTION DE PREMIÈRE INSTANCE

L'honorable JEAN-EUDES DUBÉ, C.P.
(nommé le 9 avril 1975; surnuméraire le 6 novembre 1991)

L'honorable PAUL ROULEAU
(nommé le 5 août 1982; surnuméraire le 28 juillet 1996)

L'honorable JAMES KNATCHBULL HUGESSEN
*(nommé à la Cour d'appel le 18 juillet 1983;
nommé à la Section de première instance le 23 juin 1998;
surnuméraire le 26 juillet 1998)*

L'honorable FRANCIS CREIGHTON MULDOON
(nommé le 18 juillet 1983; surnuméraire le 9 novembre 1998)

L'honorable BARBARA J. REED
(nommée le 17 novembre 1983)

L'honorable PIERRE DENAULT
(nommé le 29 juin 1984)

L'honorable YVON PINARD, C.P.
(nommé le 29 juin 1984)

L'honorable BUD CULLEN, C.P.
(nommé le 26 juillet 1984; surnuméraire le 20 avril 1997)

L'honorable MAX M. TEITELBAUM
(nommé le 29 octobre 1985)

L'honorable W. ANDREW MACKAY
(nommé le 2 septembre 1988)

L'honorable DONNA C. MCGILLIS
(nommée le 13 mai 1992)

L'honorable WILLIAM P. MCKEOWN
(nommé le 1^{er} avril 1993)

L'honorable FREDERICK E. GIBSON
(nommé le 1^{er} avril 1993)

L'honorable SANDRA J. SIMPSON
(nommée le 10 juin 1993)

L'honorable MARC NADON
(nommé le 10 juin 1993)

L'honorable DANIELE TREMBLAY-LAMER
(nommée le 16 juin 1993)

L'honorable DOUGLAS R. CAMPBELL
(nommé le 8 décembre 1995)

L'honorable PIERRE BLAIS
(nommé le 23 juin 1998)

L'honorable FRANÇOIS LEMIEUX
(nommé le 21 janvier 1999)

L'honorable DENIS PELLETIER
(nommé le 16 février 1999)

L'honorable JOHN A. O'KEEFE
(nommé le 30 juin 1999)

L'honorable MARY ELIZABETH HENEGHAN
(nommée le 15 novembre 1999)

L'honorable DOLORES HANSEN
(nommée le 8 décembre 1999)

L'honorable ELEANOR R. DAWSON
(nommée le 8 décembre 1999)

TABLE
OF THE NAMES OF THE CASES REPORTED
IN THIS VOLUME

	PAGE
A	
AB Hassle v. Canada (Minister of National Health and Welfare) (C.A.)	360
Abbott v. Canada (T.D.)	482, 493
Ahamad v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.)	109
Al Yamani v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.)	433
<i>Arctic Taglu</i> (The) (C.A.), Kajat v.	96
B	
Bayside Towing Ltd. v. Canadian Pacific Railway (T.D.)	127
Boutilier (C.A.), Canada (Attorney General) v.	27
British Steel Canada Inc. (C.A.), Stelco Inc. v.	282
C	
Canada (Attorney General) v. Boutilier (C.A.)	27
Canada (Attorney General) (C.A.), Singh v.	185
Canada (Attorney General) (C.A.), Taylor v.	298
Canada (Attorney General) (T.D.), Vithiyananthan v.	576
Canada (C.A.), Lamont Management Ltd. v.	508
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Toledo (C.A.)	563
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.), Kaloti v.	390
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.), Panchoo v.	18
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.), Sumaida v.	66
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.), Ahamad v.	109
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.), Al Yamani v.	433
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.), Dee v.	345
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.), Klinko v.	327
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.), Mohammadian v. ...	371
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.), Popal v.	532
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.), Saini v.	253
Canada (Minister of Human Resources Development) v. Skoric (C.A.)	265
Canada (Minister of National Health and Welfare) (C.A.), AB Hassle v.	360
Canada (Solicitor General) (C.A.), Ruby v.	589
Canada (T.D.), Abbott v.	482, 493
Canada (T.D.), Michelin North America (Canada) Inc. v.	418
Canada (T.D.), Nicholson v.	225

	PAGE
Canadian National Railway Co. v. Eagle Forest Products Ltd. Partnership (C.A.)	46
Canadian Pacific Railway (T.D.), Bayside Towing Ltd. v.	127
D	
Dee v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.)	345
E	
Eagle Forest Products Ltd. Partnership (C.A.), Canadian National Railway Co. v.	46
J	
John Labatt Ltd. (C.A.), Molson Breweries v.	145
K	
Kajat v. <i>Arctic Taglu</i> (The) (C.A.)	96
Kaloti v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.)	390
Klinko v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.)	327
L	
Lamont Management Ltd. v. Canada (C.A.)	508
M	
<i>Mariana</i> (The) (C.A.), Thyssen Canada Ltd. v.	398
Michelin North America (Canada) Inc. v. Canada (T.D.)	418
Mohammadian v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) ...	371
Molson Breweries v. John Labatt Ltd. (C.A.)	145
N	
Nicholson v. Canada (T.D.)	225
P	
Panchoo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.)	18
Panduit Corp. (C.A.), Thomas & Betts, Ltd. v.	3
Popal v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.)	532
Privacy Act (Can.) Re (C.A.)	82
R	
Ruby v. Canada (Solicitor General) (C.A.)	589
S	
Saini v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.)	253
Singh v. Canada (Attorney General) (C.A.)	185
Skoric (C.A.), Canada (Minister of Human Resources Development) v.	265

TABLE OF THE NAMES OF THE CASES REPORTED IN THIS VOLUME

xi

PAGE

Stelco Inc. v. British Steel Canada Inc. (C.A.)	282
Sumaida v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.)	66

T

Taylor v. Canada (Attorney General) (C.A.)	298
Thomas & Betts, Ltd. v. Panduit Corp. (C.A.)	3
Thyssen Canada Ltd. v. <i>Mariana</i> (The) (C.A.)	398
Toledo (C.A.), Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v.	563

V

Vithiyanthan v. Canada (Attorney General) (T.D.)	576
--	-----

**TABLE
DES DÉCISIONS PUBLIÉES
DANS CE VOLUME**

	PAGE
A	
AB Hassle c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social) (C.A.)	360
Abbott c. Canada (1 ^{re} inst.)	482, 493
Ahamad c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.) .	109
Al Yamani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.)	433
<i>Arctic Taglu</i> (L') (C.A.), Kajat c.	96
B	
Bayside Towing Ltd. c. Canadien Pacifique (1 ^{re} inst.)	127
Boutilier (C.A.), Canada (Procureur général) c.	27
Brasseries Molson c. John Labatt Ltée (C.A.)	145
British Steel Canada Inc. (C.A.), Stelco Inc. c.	282
C	
Canada (C.A.), Lamont Management Ltd. c.	508
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Toledo (C.A.)	563
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.), Kaloti c.	390
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.), Panchoo c. . .	18
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.), Sumaida c. . .	66
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.), Ahamad c.	109
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.), Al Yamani c.	433
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.), Dee c.	345
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.), Klinko c.	327
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.), Mohammadian c.	371
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.), Popal c. . .	532
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.), Saini c. . .	253
Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social) (C.A.), AB Hassle c.	360
Canada (Ministre du Développement des Ressources humaines) c. Skoric (C.A.)	265
Canada (1 ^{re} inst.), Abbott c.	482, 493

	PAGE
Canada (1 ^{re} inst.), Michelin North America (Canada) Inc. c.	418
Canada (1 ^{re} inst.), Nicholson c.	225
Canada (Procureur général) c. Boutilier (C.A.)	27
Canada (Procureur général) (C.A.), Singh c.	185
Canada (Procureur général) (C.A.), Taylor c.	298
Canada (Procureur général) (1 ^{re} inst.), Vithiyananthan c.	576
Canada (Solliciteur général) (C.A.), Ruby c.	589
Canadien Pacifique (1 ^{re} inst.), Bayside Towing Ltd. c.	127
Cie des chemins de fer nationaux du Canada c. Eagle Forest Products Ltd. Partnership (C.A.)	46
D	
Dee c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.)	345
E	
Eagle Forest Products Ltd. Partnership (C.A.), Cie des chemins de fer nationaux du Canada c.	46
J	
John Labatt Ltée (C.A.), Brasseries Molson c.	145
K	
Kajat c. <i>Arctic Taglu</i> (L') (C.A.)	96
Kaloti c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.)	390
Klinko c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.)	327
L	
Lamont Management Ltd. c. Canada (C.A.)	508
Loi sur la protection des renseignements personnels (Can.) (Re) (C.A.)	82
M	
<i>Mariana</i> (Le) (C.A.), Thyssen Canada Ltd. c.	398
Michelin North America (Canada) Inc. c. Canada (1 ^{re} inst.)	418
Mohammadian c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.)	371
N	
Nicholson c. Canada (1 ^{re} inst.)	225
P	
Panchoo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.) ...	18
Panduit Corp. (C.A.), Thomas & Betts, Ltd. c.	3
Popal c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.)	532

R

Ruby c. Canada (Solliciteur général) (C.A.)	589
---	-----

S

Saini c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.)	253
Singh c. Canada (Procureur général) (C.A.)	185
Skoric (C.A.), Canada (Ministre du Développement des Ressources humaines) c.	265
Stelco Inc. c. British Steel Canada Inc. (C.A.)	282
Sumaida c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.) ...	66

T

Taylor c. Canada (Procureur général) (C.A.)	298
Thomas & Betts, Ltd. c. Panduit Corp. (C.A.)	3
Thyssen Canada Ltd. c. <i>Mariana</i> (Le) (C.A.)	398
Toledo (C.A.), Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. ...	563

V

Vithiyanthan c. Canada (Procureur général) (1 ^{re} inst.)	576
--	-----

CONTENTS OF THE VOLUME

	PAGE
ACCESS TO INFORMATION	
Al Yamani v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-1919-98)	433
ADMINISTRATIVE LAW	
<i>See also:</i> Citizenship and Immigration, D-20; Practice, D-45; RCMP, D-28	
Judicial Review	
Al Yamani v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-1919-98)	433
Bonamy v. Canada (T-35-00)	D-31
Showtime Networks Inc. v. WIC Premium Television Ltd. (T-36-99)	D-19
Zündel v. Canada (Attorney General) (A-382-99)	D-31
<i>Certiorari</i>	
Ahamad v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-5626-98)	109
Canada (Minister of Human Resources Development) v. Skoric (C.A.) (A-709-97)	265
Dee v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-1050-99)	345
Klinko v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.) (A-321-98)	327
Popal v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-525-99)	532
Stelco Inc. v. British Steel Canada Inc. (C.A.) (A-365-98)	282
<i>Declarations</i>	
Privacy Act (Can.) (Re) (C.A.) (A-121-99)	82
Singh v. Canada (Attorney General) (C.A.) (A-426-99)	185
Statutory Appeals	
Canadian National Railway Co. v. Eagle Forest Products Ltd. Partnership (C.A.) (A-731-97)	46
Molson Breweries v. John Labatt Ltd. (C.A.) (A-428-98)	145
ANTI-DUMPING	
Stelco Inc. v. British Steel Canada Inc. (C.A.) (A-365-98)	282

ARMED FORCES

Rockman v. Canada (Attorney General) (T-694-97)	D-1
---	-----

BANKRUPTCY

See: Practice, D-42, D-45

BARRISTERS AND SOLICITORS

See: Citizenship and Immigration, D-36

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

See also: Administrative Law, D-31

Exclusion and Removal

Panchoo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.) (A-38-00)	18
---	----

Immigration Inquiry Process

Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Ke (IMM-1425-00)	D-32
Javaid v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1932-99)	D-32

Inadmissible Persons

Leung v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (A-283-98)	D-33
Melo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-742-00)	D-33
Saini v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-372-98)	253

Removal of Permanent Residents

Al Yamani v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-1919-98)	433
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Toledo (C.A.) (A-456-99)	563
Ip v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-787-98)	D-20

Removal of Refugees

Csonka v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1448-00)	D-33
Gardner v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1031-00)	D-1

Immigration Practice

Ahamad v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-5626-98)	109
Chou v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-873-99) ...	D-6
Kaloti v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.) (A-526-98)	390
Portillo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-5444-98)	D-6
Wong v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-4464-98) ..	D-6

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Continued**Judicial Review**

Hussein v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-5151-98)	D-5
---	-----

Federal Court Jurisdiction

Dee v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-1050-99)	345
---	-----

Status in Canada***Citizens***

Kor v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T-632-99)	D-20
Mahmood v. Canada (T-483-98)	D-34
Vithiyananthan v. Canada (Attorney General) (T.D.) (T-491-99)	576

Convention Refugees

Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Cortez (IMM-231-99) ..	D-4
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Cortez (IMM-1908-99)	D-35
Fatima v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1601-99) .	D-4
Figueroa v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1264-99)	D-21
Goodman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1977-98)	D-4
Gutierrez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-3291-99)	D-35
Hartley v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-6517-98)	D-35
Hatami v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-2418-98)	D-34
Klinko v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration (C.A.) (A-321-98)	327
Mohammadian v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-6500-98)	371
Nowa v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-430-99) ...	D-4
Nunez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1172-00)	D-36
Partowmoghadam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1153-99)	D-35
Sumaida v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.) (A-800-95)	66
Yamba v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (A-686-98)	D-34

Permanent Residents

Dee v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-1050-99)	345
Kaloti v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.) (A-526-98)	390
Khan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-2303-99)	D-36

	PAGE
CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Concluded	
Status in Canada—Concluded	
<i>Permanent Residents—Concluded</i>	
Laluna v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1914-98) .	D-21
Luo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-2489-99)	D-37
Popal v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-525-99)	532
Yao v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-4952-98) ...	D-5
Zhao v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-3382-98) ..	D-5
Zheng v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1846-99)	D-36
CONSTITUTIONAL LAW	
<i>See: Practice, D-43</i>	
Singh v. Canada (Attorney General) (C.A.) (A-426-99)	185
Taylor v. Canada (Attorney General) (C.A.) (A-20-98)	298
Aboriginal and Treaty Rights	
Barlow v. Canada (T-1876-99)	D-5
Charter of Rights	
<i>Criminal Process</i>	
Mohammadian v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-6500-98)	371
Privacy Act (Can.) (Re) (C.A.) (A-121-99)	82
Singh v. Canada (Attorney General) (C.A.) (A-426-99)	185
<i>Enforcement</i>	
Panchoo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.) (A-38-00)	18
<i>Equality Rights</i>	
Al Yamani v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-1919-98)	433
<i>Fundamental Freedoms</i>	
Al Yamani v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-1919-98)	433
Ruby v. Canada (Solicitor General) (C.A.) (A-52-98, A-872-97, A-873-97) ...	589
<i>Life, Liberty and Security</i>	
Al Yamani v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-1919-98)	433
Ruby v. Canada (Solicitor General) (C.A.) (A-52-98, A-872-97, A-873-97) ...	589
<i>Limitation Clause</i>	
Al Yamani v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-1919-98)	433

CONSTITUTIONAL LAW—Concluded**Distribution of Powers**

Privacy Act (Can.) (Re) (C.A.) (A-121-99)	82
Singh v. Canada (Attorney General) (C.A.) (A-426-99)	185

CONSTRUCTION OF STATUTES

See: Food and Drugs, D-38; Native Peoples, D-39

COPYRIGHT

See also: Practice, D-43

Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada v. 728859 Alberta Ltd. (T-1649-99)	D-37
--	------

CROWN

See also: Practice, D-45

Contracts

Trevor Nicholas Construction Co. v. Canada (Minister of Public Works) (T-2034-91)	D-38
--	------

Torts

Nicholson v. Canada (T.D.) (T-748-94)	225
---	-----

CUSTOMS AND EXCISE**Customs Act**

Privacy Act (Can.) (Re) (C.A.) (A-121-99)	82
---	----

Excise Tax Act

Michelin North America (Canada) Inc. v. Canada (T.D.) (T-1525-95)	418
---	-----

DAMAGES

See also: Copyright, D-37

Watts v. Kincolith Indian Band (T-2044-96)	D-6
--	-----

EMPLOYMENT INSURANCE

Canada (Attorney General) v. Hoek (A-89-99)	D-38
Privacy Act (Can.) (Re) (C.A.) (A-121-99)	82

ENVIRONMENT

See: Practice, D-14

EVIDENCE

Kajat v. <i>Arctic Taglu</i> (The) (C.A.) (A-45-98, A-54-98)	96
Privacy Act (Can.) (Re) (C.A.) (A-121-99)	82
Ruby v. Canada (Solicitor General) (C.A.) (A-52-98, A-872-97, A-873-97) ...	589
Singh v. Canada (Attorney General) (C.A.) (A-426-99)	185

	PAGE
FEDERAL COURT JURISDICTION	
<i>See also:</i> Practice, D-15, D-44; Public Service, D-16, D-47	
Trial Division	
Nicholson v. Canada (T.D.) (T-748-94)	225
FOOD AND DRUGS	
Wrigley Canada v. Canada (A-252-99)	D-38
HUMAN RIGHTS	
<i>See also:</i> Practice, D-14;	
Canada (Attorney General) v. Boutilier (C.A.) (A-405-98, A-724-98, A-56-99)	27
Canadian National Railways v. Leger (T-1547-99)	D-6
Taylor v. Canada (Attorney General) (C.A.) (A-20-98)	298
INCOME TAX	
<i>See:</i> Native Peoples, D-40	
Exemptions	
Lamont Management Ltd. v. Canada (C.A.) (A-583-99)	508
Income Calculation	
Biderman v. Canada (A-535-98)	D-7
<i>Deductions</i>	
Stewart v. Canada (A-337-98)	D-7
Urbandale Realty Corp. v. Canada (A-449-97)	D-22
<i>Income or Capital Gain</i>	
Ledoux v. Canada (A-813-97)	D-8
Non-Residents	
Canada v. Dudney (A-707-98)	D-23
Practice	
Del Zotto v. M.N.R. (A-106-00, A-823-99)	D-8
JUDGES AND COURTS	
Klinko v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.) (A-321-98)	327
Privacy Act (Can.) (Re) (C.A.) (A-121-99)	82
Ruby v. Canada (Solicitor General) (C.A.) (A-52-98, A-872-97, A-873-97) ...	589
Singh v. Canada (Attorney General) (C.A.) (A-426-99)	185
Taylor v. Canada (Attorney General) (C.A.) (A-20-98)	298
LABOUR RELATIONS	
<i>See also:</i> Public Service, D-17	
CUPE Longshoremen's Union, Local 375 v. Federal Marine Terminals, Division of Fednav Ltée, Montréal, Quebec (T-938-99)	D-39

MARITIME LAW*See also:* Practice, D-26**Liens and Mortgages**

Holt Cargo Systems Inc. v. <i>Brussel</i> (The) (T-738-96)	D-9
--	-----

Practice

Adecon Ship Management Inc. v. <i>Calix</i> (The) (T-267-00)	D-39
Bayside Towing Ltd. v. Canadian Pacific Railway (T.D.) (T-1692-99)	127
Pantainer Ltd. v. 996660 Ontario Ltd. (T-231-99)	D-10
Thyssen Canada Ltd. v. <i>Mariana</i> (The) (C.A.) (A-308-99)	398

Torts

Kajat v. <i>Arctic Taglu</i> (The) (C.A.) (A-45-98, A-54-98)	96
Nicholson v. Canada (T.D.) (T-748-94)	225

NATIVE PEOPLES*See also:* Constitutional Law, D-5; Damages, D-6; Practice, D-14, D-15, D-16, D-27

Laforme v. Mississaugas of the New Credit First Nation Band Council (A-55-96)	D-39
---	------

Taxation

Desnomie v. Canada (A-533-98)	D-40
-------------------------------------	------

OFFICIAL LANGUAGES*See:* Penitentiaries, D-10**PATENTS***See also:* Practice, D-12, D-26, D-44

Bayer Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare) (A-518-98)	D-41
Hopkinson v. Canada (Commissioner of Patents) (A-599-97)	D-41
Thomas & Betts, Ltd. v. Panduit Corp. (C.A.) (A-352-97)	3

Practice

AB Hassle v. Canada (Minister of National Health and Welfare) (C.A.) (A-772-98 (T-366-98))	360
First Green Park Pty. Ltd. v. Canada (Attorney General) (A-674-98)	D-23
Merck & Co., Inc. v. Canada (Attorney General) (A-804-99)	D-24

PENITENTIARIES

Belair v. Canada (Solicitor General) (T-1413-98)	D-10
Tehrankari v. Canada (Correctional Service) (T-1662-98)	D-41

PENSIONS*See also:* Practice, D-45

Canada (Minister of Human Resources Development) v. Skoric (C.A.) (A-709-97)	265
King v. Canada (Attorney General) (T-1530-98)	D-10

PRACTICE

See also: Administrative Law, D-31; Constitutional Law, D-5; Human Rights, D-6; Trade Marks, D-48

Affidavits

Azouz v. Canada (Attorney General) (T-34-99)	D-41
Larson-Radok v. M.N.R. (T-411-00)	D-42
Sawridge Band v. Canada (T-66-86A)	D-11

Appeals and New Trials

Vaughan v. Canada (T-133-99)	D-25
------------------------------------	------

Case Management*Status Review*

Time Warner Entertainment Co., L.P. v. Doe (T-1064-98)	D-25
--	------

Confidentiality Orders

Mark Anthony Properties Ltd. v. Victor International Inc. (T-1521-99)	D-11
---	------

Contempt of Court

Long Shong Pictures (H.K.) Ltd. v. NTC Entertainment Ltd. (T-931-99)	D-42
Manufacturers Life Insurance Co. v. Guaranteed Estate Bond Corp. (T-1436-96)	D-25
Merck & Co. Inc. v. Apotex Inc. (T-2408-91)	D-12

Costs

Wilson v. Canada (T-1677-79, T-3488-82, T-2518-89, T-2521-89, T-2522-89)	D-43
---	------

Discovery*Anton Piller Orders*

Viacom Ha! Holding Co. v. Persons Unknown (T-550-99)	D-43
--	------

Dismissal of Proceedings*Undue delay*

Bell v. Bell Estate (T-1628-96)	D-13
---------------------------------------	------

Judgments and Orders

Noade v. Blood Tribe Chief (T-2243-95)	D-43
--	------

Default Judgment

Walt Disney Co. (Canada) v. Persons Unknown (T-1058-98)	D-26
---	------

Reversal or Variation

Apotex Inc. v. Merck & Co. Inc. (A-36-98)	D-26
Del Zotto v. M.N.R. (T-1724-99, T-1755-99)	D-13
United Parts of Florida Inc. v. Crawford (T-778-99)	D-26

PRACTICE—Continued**Judgments and Orders—Concluded***Stay of Execution*

Merck & Co., Inc. v. Canada (Attorney General) (A-804-99)	D-44
---	------

Summary Judgment

Aussant v. Canada (T-903-95)	D-45
MacNeil v. Canada (T-1092-95)	D-45

Limitation of Actions

Baron v. Canada (T-1905-96)	D-13
Nicholson v. Canada (T.D.) (T-748-94)	225

Parties*Intervention*

Abbott v. Canada (T.D.) (T-1168-96)	482
Canadian Airlines International Ltd. v. Canada (Human Rights Commission) (A-346-99)	D-14
Maurice v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development) (T-1057-96)	D-27

Joinder

Miller v. Six Nations of the Grand River Band of Indians (T-1301-98)	D-14
--	------

Standing

Panchoo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.) (A-38-00)	18
---	----

Pleadings

Hamilton-Wentworth (Regional Municipality) v. Canada (Minister of the Environment) (T-1400-99, T-1993-99)	D-14
--	------

Amendments

Atlantic Prudence Fund Corp. v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-2294-96, IMM-2296-96, IMM-2297-96)	D-15
---	------

Motion to Strike

Air Spray (1967) Ltd. v. Canada (T-2293-97)	D-15
Black v. NsC Diesel Power Inc. Estate (Trustee of) (T-610-99)	D-45
Hodgson v. Ermineskin Indian Band No. 942 (T-2553-91)	D-15
Ominayak v. Venne (T-875-99)	D-16

Res Judicata

Dee v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-1050-99)	345
Kaloti v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (C.A.) (A-526-98)	390

	PAGE
PRACTICE—Concluded	
Variation of Time	
Abbott v. Canada (T.D.) (T-1168-96)	493
PRIVACY	
Canada (Privacy Commissioner) v. Canada (Labour Relations Board) (A-685-96)	D-46
Privacy Act (Can.) (Re) (C.A.) (A-121-99)	82
Ruby v. Canada (Solicitor General) (C.A.) (A-52-98, A-872-97, A-873-97) ...	589
PUBLIC SERVICE	
Jurisdiction	
Buttar v. Canada (Attorney General) (A-55-99)	D-46
Canada (Attorney General) v. Boutilier (C.A.) (A-405-98, A-724-98, A-56-99)	27
Labour Relations	
Johnson-Paquette v. Canada (A-729-98)	D-47
Selection Process	
<i>Merit Principle</i>	
Abercrombie v. Canada (Attorney General) (T-166-99)	D-16
Staff Relations	
Frève v. Canada (Attorney General) (T-1611-99)	D-16
Termination of Employment	
Green v. Canada (Treasury Board) (A-542-97)	D-17
RCMP	
<i>See also:</i> Practice, D-45	
Millard v. Canada (Attorney General) (A-495-98)	D-28
SECURITY INTELLIGENCE	
<i>See also:</i> Administrative law, D-31	
Al Yamani v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (T.D.) (IMM-1919-98)	433
TRADE MARKS	
<i>See also:</i> Administrative Law, D-19; Practice, D-26	
Infringement	
Thomas & Betts, Ltd. v. Panduit Corp. (C.A.) (A-352-97)	3
Practice	
Natural Waters of Viti, Ltd. v. C.E.O. International Holdings Inc. (T-1335-99)	D-47
Veuve Clicquot Ponsardin v. Les Boutiques Cliquot Ltée (T-2080-98)	D-28

TRADE MARKS—Concluded**Registration**

Apotex Inc. v. Monsanto Canada, Inc. (T-257-98)	D-48
Molson Breweries v. John Labatt Ltd. (C.A.) (A-428-98)	145
Pierre Fabre Médicament v. Smithkline Beecham Corp. (T-2093-98)	D-28
Warnaco Inc. v. Canada (Attorney General) (T-854-99)	D-48

TRANSPORTATION

Canadian National Railway Co. v. Eagle Forest Products Ltd. Partnership (C.A.) (A-731-97)	46
--	----

UNEMPLOYMENT INSURANCE

Aspiro v. Canada (Attorney General) (A-44-99)	D-48
Canada v. Huard (A-710-98)	D-29
Pérusse v. M.N.R. (A-722-97)	D-29

TABLE DES MATIÈRES DU VOLUME

	PAGE
ACCÈS À L'INFORMATION	
Al Yamani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.) (IMM-1919-98)	433
ALIMENTS ET DROGUES	
Wrigley Canada c. Canada (A-252-99)	F-37
ANTIDUMPING	
Stelco Inc. c. British Steel Canada Inc. (C.A.) (A-365-98)	282
ASSURANCE-CHÔMAGE	
Aspiro c. Canada (Procureur général) (A-44-99)	F-38
Canada c. Huard (A-710-98)	F-24
Pérusse c. M.R.N. (A-722-97)	F-23
ASSURANCE-EMPLOI	
Canada (Procureur général) c. Hoek (A-89-99)	F-38
Loi sur la protection des renseignements personnels (Can.) (Re) (C.A.) (A-121-99)	82
AVOCATS	
<i>Voir: Citoyenneté et Immigration, F-44</i>	
BREVETS	
<i>Voir aussi: Pratique, F-19, F-34, F-57</i>	
Bayer Inc. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social) (A-518-98)	F-38
Hopkinson c. Canada (Commissaire aux brevets) (A-599-97)	F-38
Thomas & Betts, Ltd. c. Panduit Corp. (C.A.) (A-352-97)	3
Pratique	
AB Hassle c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social) (C.A.) (A-772-98 (T-366-98))	360
First Green Park Pty. Ltd. c. Canada (Procureur général) (A-674-98)	F-24
Merck & Co., Inc. c. Canada (Procureur général) (A-804-99)	F-25

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION*Voir aussi:* Droit administratif, F-46**Contrôle judiciaire**

- Hussein c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)
(IMM-5151-98) F-1

Compétence de la Cour fédérale

- Dee c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1^{re} inst.)
(IMM-1050-99) 345

Exclusion et renvoi

- Panchoo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.)
(A-38-00) 18

Personnes non admissibles

- Leung c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (A-283-98) F-39
Melo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)
(IMM-742-00) F-39
Saini c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1^{re} inst.)
(IMM-2372-98) 253

Processus d'enquête en matière d'immigration

- Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Ke
(IMM-1425-00) F-40
Javaid c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)
(IMM-1932-99) F-40

Renvoi de réfugiés

- Csonka c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)
(IMM-1448-00) F-41
Gardner c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)
(IMM-1031-00) F-2

Renvoi de résidents permanents

- Al Yamani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)
(1^{re} inst.) (IMM-1919-98) 433
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Toledo (C.A.)
(A-456-99) 563
Ip c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-787-98) . F-26

Pratique en matière d'immigration

- Ahamad c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1^{re} inst.)
(IMM-5626-98) 109
Chou c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)
(IMM-873-99) F-3
Kaloti c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.)
(A-526-98) 390
Portillo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)
(IMM-5444-98) F-2

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite**Pratique en matière d'immigration—Fin**

Wong c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-4464-98)	F-2
--	-----

Statut au Canada*Citoyens*

Kor c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (T-632-99) ..	F-27
Mahmood c. Canada (T-483-98)	F-41
Vithiyananthan c. Canada (Procureur général) (1 ^{re} inst.) (T-491-99)	576

Réfugiés au sens de la Convention

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Cortez (IMM-1908-99)	F-43
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Cortez (IMM-231-99)	F-5
Fatima c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-1601-99)	F-5
Figueroa c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-1264-99)	F-27
Goodman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-1977-98)	F-4
Gutierrez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-3291-99)	F-44
Hartley c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-6517-98)	F-43
Hatami c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-2418-98)	F-42
Klinko c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.) (A-321-98)	327
Mohammadian c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.) (IMM-6500-98)	371
Nowa c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-430-99)	F-5
Nunez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-1172-00)	F-44
Partowmoghdam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-1153-99)	F-43
Sumaida c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.) (A-800-95)	66
Yamba c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (A-686-98)	F-42

Résidents permanents

Dee c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.) (IMM-1050-99)	345
Kaloti c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.) (A-526-98)	390

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Fin**Statut au Canada—Fin*****Résidents permanents—Fin***

Khan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-2303-99)	F-44
Laluna c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-1914-98)	F-27
Luo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-2489-99)	F-45
Popal c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.) (IMM-525-99)	532
Yao c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-4952-98)	F-6
Zhao c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-3382-98)	F-5
Zheng c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-1846-99)	F-45

COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE

Voir aussi: Fonction publique, F-12, F-49; Pratique, F-16, F-57

Section de première instance

Nicholson c. Canada (1 ^{re} inst.) (T-748-94)	225
--	-----

COURONNE

Voir aussi: Pratique, F-56

Contrats

Trevor Nicholas Construction Co. c. Canada (Ministre des Travaux publics) (T-2034-91)	F-46
--	------

Responsabilité délictuelle

Nicholson c. Canada (1 ^{re} inst.) (T-748-94)	225
--	-----

DOMMAGES-INTÉRÊTS

Voir: Droit d'auteur, F-47

Watts c. Bande indienne de Kincolith (T-2044-96)	F-6
--	-----

DOUANES ET ACCISE**Loi sur les douanes**

Loi sur la protection des renseignements personnels (Can.) (Re) (C.A.) (A-121-99)	82
Michelin North America (Canada) Inc. c. Canada (1 ^{re} inst.) (T-1525-95)	418

DROIT ADMINISTRATIF

Voir aussi: Citoyenneté et Immigration, F-26, F-27; GRC, F-29; Pratique, F-53

DROIT ADMINISTRATIF—Fin**Appels prévus par la loi**

Brasseries Molson c. John Labatt Ltée (C.A.) (A-428-98)	145
Cie des chemins de fer nationaux du Canada c. Eagle Forest Products Ltd. Partnership (C.A.) (A-731-97)	46

Contrôle judiciaire

Al Yamani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.) (IMM-1919-98)	433
Bonamy c. Canada (T-35-00)	F-47
Showtime Networks Inc. c. WIC Premium Television Ltd. (T-36-99)	F-28
Zündel c. Canada (Procureur général) (A-382-99)	F-46

Certiorari

Ahamad c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.) (IMM-5626-98)	109
Canada (Ministre du Développement des Ressources humaines) c. Skoric (C.A.) (A-709-97)	265
Dee c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.) (IMM-1050-99)	345
Klinko c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.) (A-321-98)	327
Popal c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.) (IMM-525-99)	532
Stelco Inc. c. British Steel Canada Inc. (C.A.) (A-365-98)	282

Jugements déclaratoires

Loi sur la protection des renseignements personnels (Can.) (Re) (C.A.) (A-121-99)	82
Singh c. Canada (Procureur général) (C.A.) (A-426-99)	185

DROIT CONSTITUTIONNEL*Voir aussi:* Pratique, F-54

Singh c. Canada (Procureur général) (C.A.) (A-426-99)	185
Taylor c. Canada (Procureur général) (C.A.) (A-20-98)	298

Charte des droits***Clause limitative***

Al Yamani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.) (IMM-1919-98)	433
---	-----

Droits à l'égalité

Al Yamani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.) (IMM-1919-98)	433
---	-----

Libertés fondamentales

Al Yamani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.) (IMM-1919-98)	433
Ruby c. Canada (Solliciteur général) (C.A.) (A-52-98, A-872-97, A-873-97) ..	589

DROIT CONSTITUTIONNEL—Fin**Charte des droits—Fin***Procédures criminelles et pénales*

Loi sur la protection des renseignements personnels (Can.) (Re) (C.A.) (A-121-99)	82
Mohammadian c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.) (IMM-6500-98)	371
Singh c. Canada (Procureur général) (C.A.) (A-426-99)	185

Recours

Panchoo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.) (A-38-00)	18
--	----

Vie, liberté et sécurité

Al Yamani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.) (IMM-1919-98)	433
Popal c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.) (IMM-525-99)	532
Ruby c. Canada (Solliciteur général) (C.A.) (A-52-98, A-872-97, A-873-97) ..	589

Droits ancestraux ou issus de traités

Barlow c. Canada (T-1876-99)	F-7
------------------------------------	-----

Partage des pouvoirs

Loi sur la protection des renseignements personnels (Can.) (Re) (C.A.) (A-121-99)	82
Singh c. Canada (Procureur général) (C.A.) (A-426-99)	185

DROIT D'AUTEUR

Voir aussi: Pratique, F-54

Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique c. 728859 Alberta Ltd. (T-1649-99)	F-47
---	------

DROIT MARITIME

Voir aussi: Pratique, F-34

Pratique

Adecon Ship Management Inc. c. <i>Calix</i> (Le) (T-267-00)	F-47
Bayside Towing Ltd. c. Canadien Pacifique (1 ^{re} inst.) (T-1692-99)	127
Pantainer Ltd. c. 996660 Ontario Ltd. (T-231-99)	F-8
Thyssen Canada Ltd. c. <i>Mariana</i> (Le) (C.A.) (A-308-99)	398

Privilèges et hypothèques

Holt Cargo Systems Inc. c. <i>Brussel</i> (Le) (T-738-96)	F-10
---	------

Responsabilité délictuelle

Kajat c. <i>Arctic Taglu</i> (L') (C.A.) (A-45-98, A-54-98)	96
Nicholson c. Canada (1 ^{re} inst.) (T-748-94)	225

DROITS DE LA PERSONNE*Voir aussi:* Pratique, F-20

Canada (Procureur général) c. Boutilier (C.A.) (A-405-98, A-724-98, A-56-99)	27
Cie des chemins de fer nationaux du Canada c. Leger (T-1547-99)	F-10
Taylor c. Canada (Procureur général) (C.A.) (A-20-98)	298

ENVIRONNEMENT*Voir:* Pratique, F-15**FAILLITE***Voir:* Pratique, F-53, F-58**FONCTION PUBLIQUE****Compétence**

Buttar c. Canada (Procureur général) (A-55-99)	F-48
Canada (Procureur général) c. Boutilier (C.A.) (A-405-98, A-724-98, A-56-99)	27

Fin d'emploi

Green c. Canada (Conseil du Trésor) (A-542-97)	F-11
--	------

Processus de sélection*Principe du mérite*

Abercrombie c. Canada (Procureur général) (T-166-99)	F-11
--	------

Relations du travail

Frève c. Canada (Procureur général) (T-1611-99)	F-12
Johnson-Paquette c. Canada (A-729-98)	F-49

FORCES ARMÉES

Rockman c. Canada (Procureur général) (T-694-97)	F-12
--	------

GRC*Voir aussi:* Pratique, F-56

Millard c. Canada (Procureur général) (A-495-98)	F-29
--	------

IMPÔT SUR LE REVENU*Voir aussi:* Peuples autochtones, F-52**Calcul du revenu**

Biderman c. Canada (A-535-98)	F-13
-------------------------------------	------

Déductions

Stewart c. Canada (A-337-98)	F-13
Urbandale Realty Corp. c. Canada (A-449-97)	F-30

IMPÔT SUR LE REVENU—Fin**Calcul du revenu—Fin***Revenu ou gain en capital*

Ledoux c. Canada (A-813-97)	F-14
-----------------------------------	------

Exemptions

Lamont Management Ltd. c. Canada (C.A.) (A-583-99)	508
--	-----

Non-résidents

Canada c. Dudley (A-707-98)	F-31
-----------------------------------	------

Pratique

Del Zotto c. M.R.N. (A-106-00, A-823-99)	F-14
--	------

INTERPRÉTATION DES LOIS

Voir: Aliments et drogues, F-37

JUGES ET TRIBUNAUX

Klinko c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.) (A-321-98)	327
Loi sur la protection des renseignements personnels (Can.) (Re) (C.A.) (A-121-99)	82
Popal c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.) (IMM-525-99)	532
Ruby c. Canada (Solliciteur général) (C.A.) (A-52-98, A-872-97, A-873-97) ..	589
Singh c. Canada (Procureur général) (C.A.) (A-426-99)	185
Taylor c. Canada (Procureur général) (C.A.) (A-20-98)	298

LANGUES OFFICIELLES

Voir: Pénitenciers, F-14

MARQUES DE COMMERCE

Voir aussi: Pratique, F-35

Contrefaçon

Thomas & Betts, Ltd. c. Panduit Corp. (C.A.) (A-352-97)	3
---	---

Enregistrement

Apotex Inc. c. Monsanto Canada, Inc. (T-257-98)	F-49
Brasseries Molson c. John Labatt Ltée (C.A.) (A-428-98)	145
Pierre Fabre Médicament c. Smithkline Beecham Corp. (T-2093-98)	F-32
Warnaco c. Canada (Procureur général) (T-854-99)	F-50

Pratique

Natural Waters of Viti, Ltd. c. C.E.O. International Holdings Inc. (T-1335-99)	F-50
Veuve Clicquot Ponsardin c. Les Boutiques Cliquot Ltée (T-2080-98)	F-32

PÉNITENCIERS

Belair c. Canada (Solliciteur général) (T-1413-98)	F-14
Tehrankari c. Canada (Service correctionnel) (T-1662-98)	F-51

PENSIONS

Voir aussi: Pratique, F-56

Canada (Ministre du Développement des Ressources humaines) c. Skoric (C.A.) (A-709-97)	265
King c. Canada (Procureur général) (T-1530-98)	F-15

PEUPLES AUTOCHTONES

Voir aussi: Droit constitutionnel, F-7; Dommages-intérêts, F-6; Pratique, F-16, F-17, F-20, F-36

Laforme c. Conseil de bande des Mississaugas of the New Credit First Nation (A-455-96)	F-51
---	------

Taxation

Desnomie c. Canada (A-533-98)	F-52
-------------------------------------	------

PRATIQUE

Voir aussi: Droit administratif, F-7, F-47; Droits de la personne, F-10; Marques de commerce, F-50

Actes de procédure

Hamilton-Wentworth (Municipalité régionale) c. Canada (Ministre de l'Environnement) (T-1400-99, T-1993-99)	F-15
---	------

Modifications

Atlantic Prudence Fund Corp. c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-2294-96, IMM-2296-96, IMM-2297-96)	F-16
--	------

Requête en radiation

Air Spray (1967) Ltd. c. Canada (T-2293-97)	F-16
Black c. NsC Diesel Power Inc. (Syndic) (T-610-99)	F-53
Hodgson c. Bande indienne d'Ermieskin n° 942 (T-2553-91)	F-16
Ominayak c. Venne (T-875-99)	F-17

Affidavits

Azouz c. Canada (Procureur général) (T-34-99)	F-53
Bande de Sawridge c. Canada (T-66-86A)	F-17
Larson-Radok c. M.R.N. (T-411-00)	F-53

Appels et nouveaux procès

Vaughan c. Canada (T-133-99)	F-33
------------------------------------	------

Communication de documents et interrogatoire préalable***Ordonnances Anton Piller***

Viacom Ha! Holdings Co. c. Personnes inconnues (T-550-99)	F-54
---	------

Frais et dépens

Wilson c. Canada (T-1677-79, T-3488-82, T-2518-89, T-2521-89, T-2522-89)	F-55
--	------

PRATIQUE—Suite**Gestion de l'instance***Examen de l'état de l'instance*

Time Warner Entertainment Co., L.P. c. Personnes inconnues (T-1064-98) ...	F-33
--	------

Jugements et ordonnances

Noade c. Chef de la tribu des Blood (T-2243-95)	F-55
---	------

Annulation ou modification

Apotex Inc. c. Merck & Co. Inc. (A-36-98)	F-34
Del Zotto c. M.R.N. (T-1724-99, T-1755-99)	F-18
United Parts of Florida Inc. c. Crawford (T-778-99)	F-34

Jugement par défaut

Walt Disney Co. (Canada) c. Personnes inconnues (T-1058-98)	F-35
---	------

Jugement sommaire

Aussant c. Canada (T-903-95)	F-56
MacNeil c. Canada (T-1092-95)	F-57

Sursis d'exécution

Merck & Co., Inc. c. Canada (Procureur général) (A-804-99)	F-57
--	------

Modification des délais

Abbott c. Canada (1 ^{re} inst.) (T-1168-96)	493
--	-----

Ordonnances de confidentialité

Mark Anthony Properties Ltd. c. Victor International Inc. (T-1521-99)	F-18
---	------

Outrage au tribunal

Long Shong Pictures (H.K.) Ltd. c. NTC Entertainment Ltd. (T-931-99)	F-58
Manufacturers Life Insurance Co. c. Guaranteed Estate Bond Corp. (T-1436-96)	F-35
Merck & Co. Inc. c. Apotex Inc. (T-2408-91)	F-19

Parties*Intervention*

Abbott c. Canada (1 ^{re} inst.) (T-1168-96)	482
Les lignes aériennes Canadien International Ltée c. Canada (Commission des droits de la personne) (A-346-99)	F-20
Maurice c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien) (T-1057-96)	F-36

Jonction

Miller c. Bande indienne des six-nations de la rivière grand (T-1301-98)	F-20
---	------

Qualité pour agir

Panchoo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.) (A-38-00)	18
--	----

PRATIQUE—Fin**Parties—Fin****Prescription**

Baron c. Canada (T-1905-96)	F-21
Nicholson c. Canada (1 ^{re} inst.) (T-748-94)	225

Rejet de l'instance***Retard injustifié***

Bell c. Bell, succession (T-1628-96)	F-21
--	------

Res judicata

Dee c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.) (IMM-1050-99)	345
Kaloti c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.) (A-526-98)	390

PREUVE

Kajat c. <i>Arctic Taglu (L')</i> (C.A.) (A-45-98, A-54-98)	96
Loi sur la protection des renseignements personnels (Can.) (Re) (C.A.) (A-121-99)	82
Popal c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.) (IMM-525-99)	532
Ruby c. Canada (Solliciteur général) (C.A.) (A-52-98, A-872-97, A-873-97) ..	589
Singh c. Canada (Procureur général) (C.A.) (A-426-99)	185

PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE

Canada (Commissaire à la protection de la vie privée) c. Canada (Conseil des relations du travail) (A-685-96)	F-58
Ruby c. Canada (Solliciteur général) (C.A.) (A-52-98, A-872-97, A-873-97) ..	589

PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

Loi sur la protection des renseignements personnels (Can.) (Re) (C.A.) (A-121-99)	82
--	----

RELATIONS DU TRAVAIL

Voir aussi: Fonction publique, F-11

Syndicat des débardeurs SCFP, Section locale 375 c. Terminus Maritimes Fédéraux, Division Fednav Ltée Montréal (Québec) (T-938-99)	F-58
---	------

RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

Voir aussi: Droit administratif, F-46

Al Yamani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1 ^{re} inst.) (IMM-1919-98)	433
---	-----

TRANSPORTS

Cie des chemins de fer nationaux du Canada c. Eagle Forest Products Ltd. Partnership (C.A.) (A-731-97)	46
---	----

**TABLE
OF CASES DIGESTED
IN THIS VOLUME**

	PAGE
A	
Abercrombie v. Canada (Attorney General)	D-19
Adecon Ship Management Inc. v. <i>Calix</i> (The)	D-39
Air Spray (1967) Ltd. v. Canada	D-15
Apotex Inc. v. Merck & Co. Inc.	D-26
Apotex Inc. v. Monsanto Canada, Inc.	D-48
Aspiro v. Canada (Attorney General)	D-48
Atlantic Prudence Fund Corp. v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-15
Aussant v. Canada	D-45
Azouz v. Canada (Attorney General)	D-41
B	
Barlow v. Canada	D-5
Baron v. Canada	D-13
Bayer Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare)	D-41
Belair v. Canada (Solicitor General)	D-10
Bell v. Bell Estate	D-13
Biderman v. Canada	D-7
Black v. NsC Diesel Power Inc. Estate (Trustee of)	D-45
Bonamy v. Canada	D-31
Buttar v. Canada (Attorney General)	D-46
C	
Canada v. Dudney	D-23
Canada v. Huard	D-29
Canada (Attorney General) v. Hoek	D-38
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Cortez	D-4, D-35
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Ke	D-32
Canada (Privacy Commissioner) v. Canada (Labour Relations Board)	D-46
Canadian Airlines International Ltd. v. Canada (Human Rights Commission) ...	D-14
Canadian National Railways v. Leger	D-6
Chou v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-2
Csonka v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-33
CUPE Longshoremen's Union, Local 375 v. Federal Marine Terminals, Division of Fednav Ltée, Montréal, Quebec	D-39

	PAGE
D	
Del Zotto v. M.R.N.	D-8, D-13
Desnomie v. Canada	D-40
F	
Fatima v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-4
Figueroa v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-21
First Green Park Pty. Ltd. v. Canada (Attorney General)	D-23
Frève v. Canada (Attorney General)	D-16
G	
Gardner v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-1
Goodman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-4
Green v. Canada (Treasury Board)	D-17
Gutierrez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-35
H	
Hamilton-Wentworth (Regional Municipality) v. Canada (Minister of the Environment)	D-14
Hartley v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-35
Hatami v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-34
Hodgson v. Ermineskin Indian Band No. 942	D-15
Holt Cargo Systems Inc. v. <i>Brussel</i> (The)	D-9
Hopkinson v. Canada (Commissioner of Patents)	D-41
Hussein v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-2
I	
Ip v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-20
J	
Javaid v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-32
Johnson-Paquette v. Canada	D-47
K	
Khan v. Canada	D-36
King v. Canada (Attorney General)	D-10
Kor v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-20
L	
Laforme v. Mississaugas of the New Credit First Nation Band Council	D-39
Laluna v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-21
Larson-Radok v. M.N.R.	D-42
Ledoux v. Canada	D-8
Leung v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-33

Long Shong Pictures (H.K.) Ltd. v. NTC Entertainment Ltd.	D-42
Luo v. Canada	D-37

M

MacNeil v. Canada	D-45
Mahmood v. Canada	D-34
Manufacturers Life Insurance Co. v. Guaranteed Estate Bond Corp.	D-25
Mark Anthony Properties Ltd. v. Victor International Inc.	D-11
Maurice v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development)	D-27
Melo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-33
Merck & Co. Inc. v. Apotex Inc.	D-12
Merck & Co., Inc. v. Canada (Attorney General)	D-24, D-44
Millard v. Canada (Attorney General)	D-28
Miller v. Six Nations of the Grand River Band of Indians	D-14

N

Natural Waters of Viti, Ltd. v. C.E.O. International Holdings Inc.	D-47
Noade v. Blood Tribe Chief	D-43
Nowa v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-4
Nunez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-36

O

Ominayak v. Venne	D-16
-------------------------	------

P

Pantainer Ltd. v. 996660 Ontario Ltd.	D-10
Partowmoghdam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-35
Pérusse v. M.N.R.	D-29
Pierre Fabre Médicament v. Smithkline Beecham Corp.	D-28
Portillo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-2

R

Rockman v. Canada (Attorney General)	D-1
--	-----

S

Sawridge Band v. Canada	D-11
Showtime Networks Inc. v. WIC Premium Television Ltd.	D-19
Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada v. 728859 Alberta Ltd.	D-37
Stewart v. Canada	D-17

T

Tehrankari v. Canada (Correctional Service)	D-41
Time Warner Entertainment Co., L.P. v. Doe	D-25
Trevor Nicholas Construction Co. v. Canada (Minister of Public Works)	D-38

	PAGE
U	
United Parts of Florida Inc. v. Crawford	D-26
Urbandale Realty Corp. v. Canada	D-22
V	
Vaughan v. Canada	D-25
Veuve Clicquot Ponsardin v. Les Boutiques Cliquot Ltée	D-28
Viacom Ha! Holding Co. v. Persons Unknown	D-43
W	
Walt Disney Co. (Canada) v. Persons Unknown	D-26
Warnaco Inc. v. Canada (Attorney General)	D-48
Watts v. Kincolith Indian Band	D-6
Wilson v. Canada	D-43
Wong v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-2
Wrigley Canada v. Canada	D-38
Y	
Yamba v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-34
Yao v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-5
Z	
Zhao v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-5
Zheng v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-36
Zündel v. Canada (Attorney General)	D-31

TABLE
DES FICHES ANALYTIQUES PUBLIÉES
DANS CE VOLUME

	PAGE
A	
Abercrombie c. Canada (Procureur général)	F-11
Adecon Ship Management Inc. c. <i>Calix</i> (Le)	F-47
Air Spray (1967) Ltd. c. Canada	F-16
Apotex Inc. c. Merck & Co. Inc.	F-34
Apotex Inc. c. Monsanto Canada, Inc.	F-49
Aspiro c. Canada (Procureur général)	F-38
Atlantic Prudence Fund Corp. c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-16
Aussant c. Canada	F-56
Azouz c. Canada (Procureur général)	F-53
B	
Bande de Sawridge c. Canada	F-17
Barlow c. Canada	F-7
Baron c. Canada	F-21
Bayer Inc. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social)	F-38
Belair c. Canada (Solliciteur général)	F-14
Bell c. Bell, succession	F-21
Biderman c. Canada	F-13
Black c. NsC Diesel Power Inc. (Syndic)	F-53
Bonamy c. Canada	F-47
Buttar c. Canada (Procureur général)	F-48
C	
Canada c. Dudney	F-31
Canada c. Huard	F-24
Canada (Commissaire à la protection de la vie privée) c. Canada (Conseil des relations du travail)	F-58
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Cortez	F-5, F-43
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Ke	F-40
Canada (Procureur général) c. Hoek	F-38
Chou c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-3
Cie des chemins de fer nationaux du Canada c. Leger	F-10
Csonka c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-41

D

Del Zotto c. M.R.N.	F-14, F-18
Desnomie c. Canada	F-52

F

Fatima c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-5
Figueroa c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-27
First Green Park Pty. Ltd. c. Canada (Procureur général)	F-24
Frève c. Canada (Procureur général)	F-12

G

Gardner c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-2
Goodman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-4
Green c. Canada (Conseil du Trésor)	F-11
Gutierrez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-44

H

Hamilton-Wentworth (Municipalité régionale) c. Canada (Ministre de l'Environnement)	F-15
Hartley c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-43
Hatami c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-42
Hodgson c. Bande indienne d'Ermineskin n° 942	F-16
Holt Cargo Systems Inc. c. <i>Brussel (Le)</i>	F-10
Hopkinson c. Canada (Commissaire aux brevets)	F-38
Hussein c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-1

I

Ip c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-26
---	------

J

Javaid c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-40
Johnson-Paquette c. Canada	F-49

K

Khan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-45
King c. Canada (Procureur général)	F-15
Kor c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-27

L

Laforme c. Conseil de bande des Mississaugas of the New Credit First Nation .	F-51
Laluna c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-27
Larson-Radok c. M.R.N.	F-53
Ledoux c. Canada	F-14

Les lignes aériennes Canadien International Ltée c. Canada (Commission des droits de la personne)	F-20
Leung c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-39
Long Shong Pictures (H.K.) Ltd. c. NTC Entertainment Ltd.	F-58
Luo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-45

M

MacNeil c. Canada	F-57
Mahmood c. Canada	F-41
Manufacturers Life Insurance Co. c. Guaranteed Estate Bond Corp.	F-35
Mark Anthony Properties Ltd. c. Victor International Inc.	F-18
Maurice c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)	F-36
Melo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-39
Merck & Co. Inc. c. Apotex Inc.	F-19
Merck & Co., Inc. c. Canada (Procureur général)	F-25, F-57
Millard c. Canada (Procureur général)	F-29
Miller c. Bande indienne des six-nations de la rivière grand	F-20

N

Natural Waters of Viti, Ltd. c. C.E.O. International Holdings Inc.	F-50
Noade c. Chef de la tribu des Blood	F-55
Nowa c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-5
Nunez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-44

O

Ominayak c. Venne	F-17
-------------------------	------

P

Pantainer Ltd. c. 996660 Ontario Ltd.	F-8
Partowmoghadam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) ..	F-43
Pérusse c. M.R.N.	F-23
Pierre Fabre Médicament c. Smithkline Beecham Corp.	F-32
Portillo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-2

R

Rockman c. Canada (Procureur général)	F-12
---	------

S

Showtime Networks Inc. c. WIC Premium Television Ltd.	F-28
Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique c. 728859 Alberta Ltd.	F-47
Stewart c. Canada	F-13
Syndicat des débardeurs SCFP, Section locale 375 c. Terminus Maritimes Fédéraux, Division Fednav Ltée Montréal (Québec)	F-58

	PAGE
T	
Tehrankari c. Canada (Service correctionnel)	F-51
Time Warner Entertainment Co., L.P. c. Personnes inconnues	F-33
Trevor Nicholas Construction Co. c. Canada (Ministre des Travaux publics)	F-46
U	
United Parts of Florida Inc. c. Crawford	F-34
Urbandale Realty Corp. c. Canada	F-30
V	
Vaughan c. Canada	F-33
Veuve Clicquot Ponsardin c. Les Boutiques Cliquot Ltée	F-32
Viacom Ha! Holdings Co. c. Personnes inconnues	F-54
W	
Walt Disney Co. (Canada) c. Personnes inconnues	F-35
Warnaco c. Canada (Procureur général)	F-50
Watts c. Bande indienne de Kincolith	F-6
Wilson c. Canada	F-55
Wong c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-2
Wrigley Canada c. Canada	F-37
Y	
Yamba c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-42
Yao c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-6
Z	
Zhao c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-5
Zheng c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-45
Zündel c. Canada (Procureur général)	F-46

CASES JUDICIALLY CONSIDERED
TABLE DE LA JURISPRUDENCE CITÉE

	PAGE
<i>AB Hassle v. Canada (Minister of National Health and Welfare) (1998)</i> , 81 C.P.R. (3d) 121 (F.C.T.D.); affd (1999), 87 C.P.R. (3d) 191 (F.C.A.)	360
<i>Ahani v. Canada (1996)</i> , 37 C.R.R. (2d) 181; 201 N.R. 233 (F.C.A.)	433
<i>Air Canada v. British Columbia (Attorney General)</i> , [1986] 2 S.C.R. 539; (1986), 32 D.L.R. (4th) 1; [1987] 1 W.W.R. 304; 8 B.C.L.R. (2d) 273; 22 Admin. L.R. 153; 72 N.R. 135; revg <i>Air Canada v. British Columbia (1984)</i> , 10 D.L.R. (4th) 185; [1984] 3 W.W.R. 353; 51 B.C.L.R. 175 (S.C.)	185
<i>Al Yamani v. Canada (Solicitor General)</i> , [1996] 1 F.C. 174; (1995), 129 D.L.R. (4th) 226; 32 C.R.R. (2d) 295; 103 F.T.R. 105; 31 Imm. L.R. (2d) 191 (T.D.)	433
<i>Alegria-Ramos v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (1999)</i> , 164 F.T.R. 150 (F.C.T.D.)	109
<i>All Canada Vac Ltd. v. Lindsay Manufacturing Inc. (1990)</i> , 28 C.P.R. (3d) 385; 32 F.T.R. 259 (F.C.T.D.)	145
<i>Amax Potash Ltd. et al. v. Government of Saskatchewan</i> , [1977] 2 S.C.R. 576; (1976), 71 D.L.R. (3d) 1; [1976] 6 W.W.R. 61; 11 N.R. 222	185
<i>Apotex Inc. v. Canada (Attorney-General) (1993)</i> , 48 C.P.R. (3d) 296; 63 F.T.R. 197 (F.C.T.D.)	360
<i>Apotex Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , [1994] 1 F.C. 742; (1993), 18 Admin. L.R. (2d) 122; 52 C.P.R. (3d) 339; 162 N.R. 177 (C.A.)	532
<i>Apotex Inc. v. Wellcome Foundation Ltd. (1993)</i> , 51 C.P.R. (3d) 305; 69 F.T.R. 161 (F.C.T.D.)	360
<i>Aquino v. Minister of Employment and Immigration (1992)</i> , 144 N.R. 315 (F.C.A.)	371
<i>B. (R.) v. Children's Aid Society of Metropolitan Toronto</i> , [1995] 1 S.C.R. 315; (1994), 122 D.L.R. (4th) 1; 26 C.R.R. (2d) 202; 176 N.R. 161; 78 O.A.C. 1; 9 R.F.L. (4th) 157	589
<i>B.C. Power Corporation v. B.C. Electric Company</i> , [1962] S.C.R. 642; (1962), 34 D.L.R. (2d) 196; 38 W.W.R. 701	185
<i>Bacon v. Saskatchewan Crop Insurance Corp.</i> , [1999] 11 W.W.R. 51 (Sask. C.A.)	185
<i>Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1999] 2 S.C.R. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22	109, 282, 532
<i>Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1999] 2 S.C.R. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22	18, 433, 589

<i>Banegas v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1997] F.C.J. No. 928 (T.D.) (QL)	371
<i>Barnett v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1996), 109 F.T.R. 154; 33 Imm. L.R. (2d) 1 (F.C.T.D.)	253
<i>Baroud, Re</i> (1995), 98 F.T.R. 99 (F.C.T.D.)	433
<i>Basarsky v. Quinlan</i> , [1972] S.C.R. 380; (1971), 24 D.L.R. (3d) 720; [1972] 1 W.W.R. 303.	225
<i>Battle Pharmaceuticals v. The British Drug Houses Ltd.</i> , [1946] S.C.R. 50; [1946] 1 D.L.R. 289; (1945), 5 C.P.R. 71	145
<i>Baxter Student Housing Ltd., et al. v. College Housing Co-operative Ltd. et al.</i> , [1976] 2 S.C.R. 475; (1975), 57 D.L.R. (3d) 1; [1976] 1 W.W.R. 1; 20 C.B.R. (N.S.) 240; 5 N.R. 515	225
<i>Bayer AG v. Canada (Minister of National Health and Welfare)</i> (1993), 51 C.P.R. (3d) 329; 163 N.R. 183 (F.C.A.)	360
<i>Beilin v. Minister of Employment and Immigration</i> (1994), 88 F.T.R. 132 (F.C.T.D.)	493
<i>Benson & Hedges (Canada) Limited v. St. Regis Tobacco Corporation</i> , [1969] S.C.R. 192; (1968), 1 D.L.R. (3d) 462; 57 C.P.R. 1; 39 Fox Pat. C. 207 ..	145
<i>Bland v. Canada (National Capital Commission)</i> , [1991] 3 F.C. 325 (abridged); (1991), 36 C.P.R. (3d) 289; 41 F.T.R. 202 (T.D.)	589
<i>Bradford & Bingley Building Society v. Seldon</i> , [1999] 1 W.L.R. 1482 (C.A.) .	390
<i>Bradley v. Fisher</i> (1872), 13 Wall. 335 (U.S.S.C.)	298
<i>Bramley Moore, The</i> , [1964] P. 200 (C.A.)	127
<i>Brown v. Eastern and Midlands Railway Company</i> (1889), 22 Q.B.D. 391 (C.A.)	96
<i>Byers Transport Ltd. v. Kosanovich</i> , [1995] 3 F.C. 354; (1995), 126 D.L.R. (4th) 679; 95 CLLC 210-045; 185 N.R. 107 (C.A.)	27
<i>Canada v. Aqua-Gem Investments Ltd.</i> , [1993] 2 F.C. 425; [1993] 1 C.T.C. 186; (1993), 93 DTC 5080; 149 N.R. 273 (C.A.); affg <i>The Queen v. Aqua-Gem Investments Ltd.</i> (1991), 91 DTC 5641; 50 F.T.R. 115 (F.C.T.D.) ...	493
<i>Canada (Attorney General) v. Canada (Commission of Inquiry on the Blood System)</i> , [1997] 3 S.C.R. 440; (1997), 151 D.L.R. (4th) 1; 48 Admin. L.R. (2d) 1; 216 N.R. 321.	185
<i>Canada (Attorney General) v. Central Cartage Co.</i> , [1990] 2 F.C. 641; (1990), 71 D.L.R. (4th) 253; 45 Admin. L.R. 1; 109 N.R. 357 (C.A.)	185
<i>Canada (Attorney General) v. Storto</i> (1994), 174 N.R. 221 (F.C.A.)	265
<i>Canada (Attorney General) v. Ward</i> , [1993] 2 S.C.R. 689; (1993), 103 D.L.R. (4th) 1; 20 Imm. L.R. (2d) 85; 153 N.R. 321	327
<i>Canada (Auditor General) v. Canada (Minister of Energy Mines and Resources)</i> , [1989] 2 S.C.R. 49; (1989), 61 D.L.R. (4th) 604; 97 N.R. 241	185
<i>Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.</i> , [1997] 1 S.C.R. 748; (1997), 144 D.L.R. (4th) 1; 50 Admin. L.R. (2d) 199; 71 C.P.R. (3d) 417; 209 N.R. 20	109
<i>Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.</i> , [1997] 1 S.C.R. 748; (1997), 144 D.L.R. (4th) 1; 71 C.P.R. (3d) 417; 209 N.R. 20; affg (1995), 127 D.L.R. (4th) 329; 21 B.L.R. (2d) 68; 63 C.P.R. (3d) 67; 185 N.R. 291 (C.A.)	46, 145

<i>Canada (Human Rights Commission) v. Canadian Liberty Net</i> , [1998] 1 S.C.R. 626; (1998), 157 D.L.R. (4th) 385; 6 Admin. L.R. (3d) 1; 22 C.P.C. (4th) 1; 224 N.R. 241	225
<i>Canada (Information Commissioner) v. Canada (Immigration & Refugee Board)</i> (1997), 4 Admin. L.R. (3d) 96; 82 C.P.R. (3d) 290; 140 F.T.R. 140 (F.C.T.D.)	589
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Harrison</i> , [1998] 4 F.C. 557; (1998), 155 F.T.R. 251; 47 Imm. L.R. (2d) 173 (T.D.)	563
<i>Canada (Minister of Employment and Immigration) v. Binns</i> (1996), 122 F.T.R. 56 (F.C.T.D.)	563
<i>Canada (Minister of Employment and Immigration) v. Burgon</i> , [1991] 3 F.C. 44; (1991), 78 D.L.R. (4th) 103; 13 Imm. L.R. (2d) 102; 122 N.R. 228 (C.A.)	253
<i>Canada (Minister of Employment and Immigration) v. Clancy</i> (1988), 5 Imm. L.R. (2d) 171; 86 N.R. 301 (F.C.A.)	563
<i>Canada Post Corp. v. Canada (Canadian Human Rights Commission)</i> , [1999] F.C.J. No. 705 (C.A.) (QL)	27
<i>Canada (Secretary of State) v. Dee</i> (1995), 90 F.T.R. 113; 26 Imm. L.R. (2d) 263 (F.C.T.D.)	345
<i>Canadian Assn. of Regulated Importers v. Canada (Attorney General)</i> , [1992] 2 F.C. 130; (1991), 87 D.L.R. (4th) 730; 135 N.R. 217 (C.A.)	185
<i>Canadian Council of Professional Engineers v. Memorial University of Newfoundland</i> (1997), 75 C.P.R. (3d) 291; 135 F.T.R. 211 (F.C.T.D.)	482
<i>Canadian Pacific Ltd. v. Canada (National Transportation Agency)</i> , [1992] 3 F.C. 145; (1992), 144 N.R. 235 (C.A.)	46
<i>Canadian Pasta Manufacturers' Assn. v. Aurora Importing & Distributing Ltd.</i> , [1997] F.C.J. No. 115 (C.A.) (QL)	282
<i>Carey v. Ontario</i> , [1986] 2 S.C.R. 637; (1986), 58 O.R. (2d) 352; 35 D.L.R. (4th) 161; 22 Admin. L.R. 236; 30 C.C.C. (3d) 498; 14 C.T.C. (2d) 10; 72 N.R. 81; 20 O.A.C. 81	185
<i>Carling Breweries Ltd. v. Molson Cos. Ltd.</i> (1988), 16 C.I.P.R. 157; 19 C.P.R. (3d) 129 (F.C.A.)	145
<i>Carling Breweries Ltd. v. Molson Companies Ltd.</i> , [1984] 2 F.C. 920; (1984) 1 C.P.R. (3d) 191 (T.D.)	145
<i>Catnic Components Limited and Another v. Hill & Smith Limited</i> , [1982] R.P.C. 183 (H.L.)	3
<i>Chandler v. Alberta Association of Architects</i> , [1989] 2 S.C.R. 848; (1989), 101 A.R. 321; 62 D.L.R. (4th) 577; [1989] 6 W.W.R. 521; 70 Alta. L.R. (2d) 193; 40 Admin. L.R. 128; 36 C.L.R. 1; 99 N.R. 277	265
<i>Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1990] 2 F.C. 299; (1990), 67 D.L.R. (4th) 697; 42 Admin. L.R. 189; 10 Imm. L.R. (2d) 137; 107 N.R. 107 (C.A.)	433
<i>Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1992] 1 S.C.R. 711; (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; 2 Admin. L.R. (2d) 125; 72 C.C.C. (3d) 214; 8 C.R.R. (2d) 234; 16 Imm. L.R. (2d) 1; 135 N.R. 161 ..	433
<i>Chopra v. Canada (Treasury Board)</i> , [1995] 3 F.C. 445; (1995), 100 F.T.R. 226 (T.D.)	27

	PAGE
<i>Cirahan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1997), 138 F.T.R. 116 (F.C.T.D.)	109
<i>Commission des droits de la personne v. Attorney General of Canada et al.</i> , [1982] 1 S.C.R. 215; (1982), 134 D.L.R. (3d) 17; 41 N.R. 318	185
<i>Comr. Of Police of the Metropolis v. Caldwell</i> , [1982] A.C. 341 (H.L.)	127
<i>Consolboard Inc. v. MacMillan Bloedel (Sask.) Ltd.</i> , [1981] 1 S.C.R. 504; (1981), 122 D.L.R. (3d) 203; 56 C.P.R. (2d) 146; 35 N.R. 390	3
<i>Conway v. Rimmer</i> , [1968] A.C. 910 (H.L.)	185
<i>Cooper (In re)</i> , [1974] 2 F.C. 407; (1974), 50 D.L.R. (3d) 294; 5 N.R. 373 (C.A.)	27
<i>Copperhead Brewing Co. v. John Labatt Ltd.</i> (1995), 61 C.P.R. (3d) 317; 95 F.T.R. 146 (F.C.T.D.)	127
<i>Costellow v. Somerset County Council</i> , [1993] 1 W.L.R. 256 (C.A.)	493
<i>Council of Canadians et al. v. Director of Investigation and Research, Competition Act et al.</i> (1996), 124 F.T.R. 269 (F.C.T.D.)	493
<i>Council of Canadians et al. v. Director of Investigation and Research, Competition Act et al.</i> (1997), 212 N.R. 254 (F.C.A.)	493
<i>Crosfield (Joseph) & Sons Ltd. — In the Matter of an Application to Register a Trade Mark ("Perfection")</i> by (1909), 26 R.P.C. 837 (C.A.)	145
<i>D. R. Fraser and Co., Ltd. v. Minister of National Revenue</i> , [1949] A.C. 24 (P.C.)	589
<i>Dagenais v. Canadian Broadcasting Corp.</i> , [1994] 3 S.C.R. 835; (1994), 120 D.L.R. (4th) 12; 94 C.C.C. (3d) 289; 34 C.R. (4th) 269; 25 C.R.R. (2d) 1; 175 N.R. 1; 76 O.A.C. 81	298, 589
<i>Dagg v. Canada (Minister of Finance)</i> , [1997] 2 S.C.R. 403; (1997), 148 D.L.R. (4th) 385; 46 Admin. L.R. (2d) 155; 213 N.R. 161	589
<i>Dallman v. The King</i> , [1942] S.C.R. 339; [1942] 3 D.L.R. 145; (1942), 77 C.C.C. 289	576
<i>Davidson v. Canada (Solicitor General)</i> , [1989] 2 F.C. 341; (1989), 36 Admin. L.R. 251; 47 C.C.C. (3d) 104; 24 C.P.R. (3d) 129; 98 N.R. 126 (C.A.) ...	589
<i>Dawe v. Minister of National Revenue (Customs and Excise)</i> (1994), 174 N.R. 1 (F.C.A.)	225
<i>DeCaria Hair Studio Ltd. v. Massimo De Berardinis et al. trading as De Berardinis</i> (1984), 2 C.P.R. (3d) 309 (T.M.O.B.)	145
<i>Dee v. Canada (Minister of Citizenship & Immigration)</i> (1998), 46 Imm. L.R. (2d) 278 (F.C.T.D.)	345
<i>Dee v. Canada (Minister of Employment & Immigration)</i> (1988), 56 D.L.R. (4th) 82; 24 F.T.R. 48; 7 Imm. L.R. (2d) 95 (F.C.T.D.); affd (1991), 83 D.L.R. (4th) 371; 14 Imm. L.R. 5; 135 N.R. 241 (F.C.A.)	345
<i>Dergousoff v. Dergousoff</i> , [1999] 10 W.W.R. 633; (1999), 177 Sask. R. 64; 48 R.F.L. (4th) 1 (Sask. C.A.)	589
<i>Dixon v. Canada (Governor in Council)</i> , [1997] 3 F.C. 169; (1997), 149 D.L.R. (4th) 269; 3 Admin. L.R. (3d) 306; 218 N.R. 139 (C.A.)	185
<i>Duncan v. Cammell, Laird & Co. Ltd.</i> , [1942] A.C. 624 (H.L.)	185
<i>E. & J. Gallo Winery v. Andres Wines Ltd.</i> , [1976] 2 F.C. 3; (1975), 25 C.P.R. (2d) 126; 11 N.R. 560 (C.A.)	145
<i>Eaton v. Storer</i> (1882), 22 Ch. D. 91 (C.A.)	493
<i>Edwards v. Ottawa River Navigation Co.</i> (1876), 39 U.C.Q.B. 264	96

<i>Falconbridge Nickel Mines Ltd. and Minister of Revenue for Ontario, Re</i> (1981), 121 D.L.R. (3d) 403; [1981] C.T.C. 120 (Ont. C.A.)	589
<i>Fehr v. Jacob</i> , [1993] 5 W.W.R. 1; (1993), 85 Man. R. (2d) 63; 14 C.C.L.T. (2d) 200; 14 C.P.C. (3d) 364 (C.A.)	225
<i>Femenia v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1995] F.C.J. No. 1455 (T.D.) (QL)	327
<i>Ferguson v. Arctic Transportation Ltd. et al.</i> (1996), 118 F.T.R. 154 (F.C.T.D.)	493
<i>Fontaine v. British Columbia (Official Administrator)</i> , [1998] 1 S.C.R. 424; (1998), 1546 D.L.R. (4th) 577; 46 B.C.L.R. (3d) 1; 41 C.C.L.T. (2d) 36; 34 M.V.R. (3d) 165	127
<i>Forrester v. White</i> , 484 U.S. 219 (1988)	298
<i>Friesen v. Canada</i> , [1995] 3 S.C.R. 103; (1995), 127 D.L.R. (4th) 193; [1995] 2 C.T.C. 369; 95 DTC 5551; 186 N.R. 243	508
<i>Garnett v. Ferrant</i> (1827), 6 B. & C. 611; 108 E.R. 576 (K.B.)	298
<i>Gassmann v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1990), 36 F.T.R. 105; 11 Imm. L.R. (2d) 149 (F.C.T.D.)	532
<i>Great Lakes Hotels Ltd. v. The Noshery Ltd.</i> , [1968] 2 Ex. C.R. 622; (1968), 56 C.P.R. 165	145
<i>Grewal v. Minister of Employment and Immigration</i> , [1985] 2 F.C. 263; (1985), 63 N.R. 106 (C.A.)	493
<i>Grillas v. Minister of Manpower and Immigration</i> , [1972] S.C.R. 577; (1971), 23 D.L.R. (3d) 1	563
<i>Gwala v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1999] 3 F.C. 404; (1999), 3 Imm. L.R. (3d) 26; 242 N.R. 173 (C.A.)	433
<i>Hales v. Kerr</i> , [1908] 2 K.B. 601.	96
<i>Haro Pacific Enterprises Ltd. v. Canada</i> , [1990] 2 C.T.C. 493; (1990), 90 DTC 6583 (F.C.T.D.)	418
<i>Heare v. Insurance Corp. of British Columbia</i> (1986), 32 D.L.R. (4th) 427; 7 B.C.L.R. (2d) 244; 23 C.C.L.I. 50; 45 M.V.R. 61 (B.C.S.C.)	589
<i>Henrie v. Canada (Security Intelligence Review Committee)</i> , [1989] 2 F.C. 229; (1988), 53 D.L.R. (4th) 568 (T.D.); affd (1992), 88 D.L.R. (4th) 575; 5 Admin. L.R. (2d) 269; 140 N.R. 315 (F.C.A.)	589
<i>Hunt v. Carey Canada Inc.</i> , [1990] 2 S.C.R. 959; (1990), 74 D.L.R. (4th) 321; [1990] 6 W.W.R. 385; 49 B.C.L.R. (2d) 273; 4 C.C.L.T. (2d) 1; 43 C.P.C. (2d) 105; 117 N.R. 321	127
<i>Hunter et al. v. Southam Inc.</i> , [1984] 2 S.C.R. 145; (1984), 55 A.R. 291; 11 D.L.R. (4th) 641; [1984] 6 W.W.R. 577; 33 Alta. L.R. (2d) 193; 27 B.L.R. 297; 14 C.C.C. (3d) 97; 2 C.P.R. (3d) 1; 41 C.R. (3d) 97; 9 C.R.R. 355; 84 DTC 6467; 55 N.R. 241	589
<i>Imperial Group plc and Another v Philip Morris Limited and Another</i> , [1984] R.P.C. 293 (Ch.D.)	145
<i>Imperial Tobacco Co. of Canada Ltd. v. Registrar of Trade Marks</i> , [1939] Ex. C.R. 141; [1939] 2 D.L.R. 65	3
<i>ITO—International Terminal Operators Ltd. v. Miida Electronics Inc. et al.</i> , [1986] 1 S.C.R. 752; (1986), 28 D.L.R. (4th) 641; 34 B.L.R. 251; 68 N.R. 241	225
<i>Izquierdo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1997] F.C.J. No. 1669 (T.D.) (QL)	109

<i>Jiang v. Minister of Employment and Immigration</i> (1994), 77 F.T.R. 36 (F.C.T.D.)	371
<i>Johnson (S.C.) and Son, Ltd. et al. v. Marketing International Ltd.</i> , [1980] 1 S.C.R. 99; (1979), 105 D.L.R. (3d) 423; 9 B.L.R. 327; 44 C.P.R. (2d) 16; 29 N.R. 515	145
<i>Julius v. Bishop of Oxford</i> (1880), 5 App. Cas. 214 (H.L.)	589
<i>Kai Lee v. Minister of Employment and Immigration</i> , [1980] 1 F.C. 374; (1979), 102 D.L.R. (3d) 328; 30 N.R. 575 (C.A.)	576
<i>Kavunzu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1999] F.C.J. No. 1141 (T.D.) (QL)	109
<i>Kellogg Company of Canada Ltd. v. Registrar of Trade Marks</i> , [1940] Ex. C.R. 163; [1939] 3 D.L.R. 65	145
<i>Kelly v. Canada (Solicitor General)</i> (1992), 6 Admin. L.R. (2d) 54; 53 F.T.R. 147 (F.C.T.D.); affd (1993), 13 Admin. L.R. (2d) 304; 154 N.R. 319 (F.C.A.)	589
<i>Kerth v. Canada (Minister of Human Resources Development)</i> , [1999] F.C.J. No. 1252 (T.D.) (QL)	265
<i>Krause v. Canada</i> , [1999] 2 F.C. 476; (1999), 19 C.C.P.B. 179; 236 N.R. 317 (C.A.)	532
<i>Lampert v. Simpson-Sears Ltd.</i> (1986), 75 N.B.R. (2d) 128 (C.A.)	96
<i>Langner v. Minister of Employment and Immigration et al.</i> (1994), 98 F.T.R. 188 (F.C.T.D.); affd (1995), 29 C.R.R. (2d) 184; 184 N.R. 230 (F.C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused, [1995] 3 S.C.R. vii	18
<i>Lawrence v. R.</i> , [1978] 2 F.C. 782; (1978), 42 C.C.C. (2d) 230 (T.D.)	127
<i>Levi Strauss & Co. v. Roadrunner Apparel Inc.</i> (1997), 76 C.P.R. (3d) 129; 221 N.R. 93 (F.C.A.)	390
<i>Liyanagamage v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1994), 176 N.R. 4 (F.C.A.)	532
<i>Lower Similkameen Indian Band v. Allison</i> (1995), 99 F.T.R. 305 (F.C.T.D.) ..	127
<i>Lui v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1997), 134 F.T.R. 308; 39 Imm. L.R. (2d) 60 (F.C.T.D.)	253
<i>Luttra Nieves v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1998), 144 F.T.R. 224 (F.C.T.D.)	109
<i>M. v. H.</i> (1994), 20 O.R. (3d) 70 (Gen. Div.)	482
<i>MacKeigan v. Hickman</i> , [1989] 2 S.C.R. 796; (1989), 94 N.S.R. (2d) 1; 61 D.L.R. (4th) 688; 41 Admin. L.R. 236; 50 C.C.C. (3d) 449; 72 C.R. (3d) 129; 100 N.R. 81	185, 298
<i>Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada</i> , [1982] 2 S.C.R. 2; (1982), 137 D.L.R. (3d) 558; 44 N.R. 354	109
<i>Mathon v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1988), 38 Admin. L.R. 193; 28 F.T.R. 217; 9 Imm. L.R. (2d) 132 (F.C.T.D.)	371
<i>Maurice v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development)</i> , [2000] F.C.J. No. 208 (F.C.T.D.) (QL)	482
<i>McC v. Mullan</i> , [1984] 3 All ER 908 (H.L.)	298
<i>McCann v. The Queen</i> , [1975] F.C. 272 (C.A.)	298
<i>McDonald's Corp. v. Silcorp Ltd.</i> (1989), 24 C.P.R. (3d) 207; 25 F.T.R. 151 (F.C.T.D.); affd (1992), 41 C.P.R. (3d) 67; 139 N.R. 319 (F.C.A.)	145

<i>Meherally v. M.N.R.</i> , [1987] 3 F.C. 525; (1987), 37 D.L.R. (4th) 609; 74 N.R. 260 (C.A.)	225
<i>Merck Frosst Canada Inc. v. Canada (Minister of Health)</i> (1998), 82 C.P.R. (3d) 417; 229 N.R. 33 (F.C.A.)	360
<i>Metropolitan Toronto (Municipality) v. Canadian National Railway Co.</i> , [1998] 4 F.C. 506; (1998), 229 N.R. 386 (C.A.)	46
<i>Michaud v. Quebec (Attorney General)</i> , [1996] 3 S.C.R. 3; (1996), 138 D.L.R. (4th) 423; 109 C.C.C. (3d) 289; 1 C.R. (5th) 1; 201 N.R. 241	589
<i>Mila v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1993] F.C.J. No. 1133 (T.D.) (QL)	371
<i>Minerals Separation North American Corporation v. Noranda Mines Ltd.</i> , [1947] Ex. C.R. 306	3
<i>Ming v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1990] 2 F.C. 336; (1990), 10 Imm. L.R. (2d) 284; 107 N.R. 296 (C.A.)	371
<i>Minister of National Health and Welfare v. Zimmer</i> , Appeal CP 2109; 11-4-91	265
<i>Moktari v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2000] 2 F.C. 341 (C.A.)	18
<i>Molson Breweries, a Partnership v. Swan Brewery Co.</i> (1994), 58 C.P.R. (3d) 303 (T.M.O.B.)	145
<i>Monaghan v. Horn</i> (1882), 7 S.C.R. 409	225
<i>Mood Music Publishing Co Ltd v De Wolfe Ltd</i> , [1976] 1 All ER 763 (C.A.) ..	96
<i>Moore Dry Kiln Co. of Canada v. U.S. National Resources Inc.</i> (1976), 30 C.P.R. (2d) 40; 12 N.R. 361 (F.C.A.)	145
<i>Morier et al. v. Rivard</i> , [1985] 2 S.C.R. 716; (1985), 23 D.L.R. (4th) 1; 17 Admin. L.R. 230; 64 N.R. 46; revg [1983] C.A. 334 (Que. C.A.)	298
<i>Morris et al. trading as Happy Cooker Catering v. Lisko</i> (1982), 70 C.P.R. (2d) 254 (T.M.O.B.)	145
<i>Mosa v. Minister of Employment and Immigration</i> (1993), 154 N.R. 200 (F.C.A.)	371
<i>Moumdjian v. Canada (Security Intelligence Review Committee)</i> , [1999] 4 F.C. 624; (1999), 177 D.L.R. (4th) 192; 246 N.R. 287 (C.A.)	433
<i>Mr. P's Mastertune Ignition Services Ltd. v. Tune Masters</i> (1984), 82 C.P.R. (2d) 128 (F.C.T.D.)	145
<i>Muffin Houses Inc. v. Muffin House Bakery Ltd.</i> (1985), 4 C.P.R. (3d) 272 (T.M.O.B.)	145
<i>Murphy v. Welsh; Stoddard v. Watson</i> , [1993] 2 S.C.R. 1069; (1993), 106 D.L.R. (4th) 404; 18 C.C.L.T. (2d) 101; 18 C.P.C. (3d) 137; 47 M.V.R. (2d) 1	225
<i>Nanisivik Mines Ltd. v. F.C.R.S. Shipping Ltd.</i> , [1994] 2 F.C. 662; (1994), 113 D.L.R. (4th) 536; 167 N.R. 294 (C.A.)	398
<i>National Corn Growers Assn. v. Canada (Import Tribunal)</i> , [1990] 2 S.C.R. 1324; (1990), 74 D.L.R. (4th) 449; 45 Admin. L.R. 161; 114 N.R. 81; 3 T.C.T. 5303; 4 T.T.R. 267.	282
<i>Nelles v. Ontario</i> , [1989] 2 S.C.R. 170; (1989), 60 D.L.R. (4th) 609; 41 Admin. L.R. 1; 37 C.P.C. (2d) 1; 71 C.R. (3d) 358; 42 C.R.R. 1; 98 N.R. 321; 35 O.A.C. 161.	298

<i>New Brunswick Broadcasting Co. v. Nova Scotia (Speaker of the House of Assembly)</i> , [1993] 1 S.C.R. 319; (1993), 118 N.S.R. (2d) 181; 100 D.L.R. (4th) 212; 327 A.P.R. 181; 13 C.R.R. (2d) 1; 146 N.R. 161	185
<i>Newfoundland Association of Public Employees v. Newfoundland (Green Bay Health Care Centre)</i> , [1996] 2 S.C.R. 3; (1996), 134 D.L.R. (4th) 1; 39 Admin. L.R. (2d) 1; 196 N.R. 212	27
<i>Ngalla v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1998), 152 F.T.R. 184; 44 Imm. L.R. (2d) 79 (F.C.T.D.)	576
<i>Nisshin Kisen Kaisha Ltd. v. Canadian National Railway Co.</i> , [1981] 1 F.C. 293; (1980), 11 D.L.R. (3d) 360 (T.D.); affd by [1982] 1 F.C. 530; (1981), 122 D.L.R. (3d) 599; 36 N.R. 181 (C.A.)	390
<i>Novak v. Bond</i> , [1999] 1 S.C.R. 808; (1999), 172 D.L.R. (4th) 385; [1999] 8 W.W.R. 499; 122 B.C.A.C. 161; 63 B.C.L.R. (3d) 41; 45 C.C.L.T. (2d) 1; 32 C.P.C. (4th) 197; 239 N.R. 134	225
<i>O'Brien v. Canada (Attorney General)</i> (1993), 12 Admin. L.R. (2d) 287; 153 N.R. 313 (F.C.A.)	390
<i>Ontario v. Canadian Pacific Ltd.</i> , [1995] 2 S.C.R. 1031; (1995), 125 D.L.R. (4th) 385; 99 C.C.C. (3d) 97; 17 C.E.L.R. (N.S.) 129; 183 N.R. 325	433
<i>Operation Dismantle Inc. et al. v. The Queen et al.</i> , [1985] 1 S.C.R. 441; (1985), 18 D.L.R. (4th) 481; 12 Admin. L.R. 16; 13 C.R.R. 287; 59 N.R. 1	127
<i>Ordon Estate v. Grail</i> , [1998] 3 S.C.R. 437; (1998), 40 O.R. (3d) 639; 166 D.L.R. (4th) 193; 232 N.R. 201; 115 O.A.C. 1; affg <i>Ordon Estate v. Grail</i> (1996), 30 O.R. (3d) 643; 140 D.L.R. (4th) 52; 94 O.A.C. 241 (C.A.); affg <i>Ordon Estate v. Grail</i> , [1993] O.J. No. 1357 (Gen. Div.) (QL)	225
<i>OSFC Holdings Ltd. v. Canada</i> (1999), 99 DTC 1044 (T.C.C.)	418
<i>Padfield v. Minister of Agriculture, Fisheries and Food</i> , [1968] A.C. 997 (C.A.)	589
<i>Park Avenue Furniture Corp. v. Wickes/Simmons Bedding Ltd.</i> (1991), 37 C.P.R. (3d) 413 (F.C.A.)	145
<i>Peixeiro v. Haberman</i> , [1997] 3 S.C.R. 549; (1997), 151 D.L.R. (4th) 429; 46 C.C.L.I. (2d) 147; 12 C.P.C. (4th) 255; 30 M.V.R. (3d) 41; 217 N.R. 371; 103 O.A.C. 161	225
<i>Pene Kitoyo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1999] F.C.J. No. 1945 (T.D.) (QL)	109
<i>Perez v. Canada (Solicitor General)</i> (1994), 93 F.T.R. 256 (F.C.T.D.)	109
<i>Pezim v. British Columbia (Superintendent of Brokers)</i> , [1994] 2 S.C.R. 557; (1994), 114 D.L.R. (4th) 385; [1994] 7 W.W.R. 1; 22 Admin. L.R. (2d) 1; 46 B.C.A.C. 1; 92 B.C.L.R. (2d) 145; 14 B.L.R. (2d) 217; 4 C.C.L.S. 117; 168 N.R. 321; 75 W.A.C. 1.	46
<i>Philip Morris Inc. v. Imperial Tobacco Ltd. (No. 1)</i> (1987), 17 C.P.R. (3d) 289 (F.C.A.)	145
<i>Pioneer Hi-Bred Ltd. v. Canada (Commissioner of Patents)</i> , [1989] 1 S.C.R. 1623; (1989), 60 D.L.R. (4th) 223; 25 C.I.P.R. 1; 25 C.P.R. (3d) 257; 97 N.R. 185.	3
<i>Pizza Pizza Ltd. v. Canada (Registrar of Trade Marks)</i> , [1989] 3 F.C. 379; (1989), 24 C.I.P.R. 152; 26 C.P.R. (3d) 355; 101 N.R. 378.	3

<i>Potter v. Minister of Employment and Immigration</i> , [1980] 1 F.C. 609; (1979), 108 D.L.R. (3d) 92; 31 N.R. 158 (C.A.)	576
<i>Proulx c. Québec (Procureur général)</i> , [1997] R.J.Q. 419; (1997), 145 D.L.R. (4th) 394 (C.A.)	298
<i>Puccini v. Canada (Director General, Corporate Administrative Services, Agriculture Canada)</i> , [1993] 3 F.C. 557; (1993), 65 F.T.R. 127 (T.D.)	532
<i>Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1998] 1 S.C.R. 982; (1998), 160 D.L.R. (4th) 193; 11 Admin. L.R. (3d) 1; 43 Imm. L.R. (2d) 117; 226 N.R. 201.	327
<i>Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1998] 1 S.C.R. 982; (1998), 160 D.L.R. (4th) 193; 11 Admin. L.R. (3d) 1; 43 Imm. L.R. (2d) 117; 226 N.R. 201; amended reasons [1998] 1 S.C.R. 1222; (1998), 11 Admin. L.R. (3d) 130	109, 532
<i>Quebec (Attorney General) v. Canada (National Energy Board)</i> , [1994] 1 S.C.R. 159; (1994), 112 D.L.R. (4th) 129; 20 Admin. L.R. (2d) 79; 14 C.E.L.R. (N.S.) 1; 3 C.N.L.R. 49; 163 N.R. 241.	282
<i>R. v. Arp</i> , [1996] 3 S.C.R. 339; (1996), 166 D.L.R. (4th) 296; [1999] 5 W.W.R. 545; 58 B.C.L.R. (3d) 18; 129 C.C.C. (3d) 321; 20 C.R. (5th) 1; 232 N.R. 317.	96
<i>R. v. Barnier</i> , [1980] 1 S.C.R. 1124; (1980), 109 D.L.R. (3d) 257; [1980] 2 W.W.R. 659; 51 C.C.C. (2d) 193; 19 C.R. (3d) 371; 31 N.R. 273	127
<i>R. v. Beare; R. v. Higgins</i> , [1988] 2 S.C.R. 387; (1988), 55 D.L.R. (4th) 481; [1989] 1 W.W.R. 97; 71 Sask. R. 1; 45 C.C.C. (3d) 57; 66 C.R. (3d) 97; 36 C.R.R. 90; 88 N.R. 205	589
<i>R. v. Belair</i> (1988), 41 C.C.C. (3d) 329; 64 C.R. (3d) 179; 26 O.A.C. 340 (Ont. C.A.)	576
<i>R. v. Buric</i> (1996), 28 O.R. (3d) 737; 106 C.C.C. (3d) 97; 48 C.R. (4th) 149; 90 O.A.C. 321(C.A.); affd [1997] 1 S.C.R. 535; (1997) 32 O.R. (3d) 320; 114 C.C.C. (3d) 95; 209 N.R. 241	589
<i>R. v. Connors</i> (1998), 155 D.L.R. (4th) 391; [1998] 8 W.W.R. 421; 102 B.C.A.C. 1; 49 B.C.L.R. (3d) 376; 121 C.C.C. (3d) 358; 14 C.R. (5th) 200 (C.A.)	576
<i>R. v. Cosgrove</i> , [1949] Tas. S.R. 99	253
<i>R. v. Dymont</i> , [1988] 2 S.C.R. 417; (1988), 73 Nfld. & P.E.I.R. 13; 55 D.L.R. (4th) 503; 229 A.P.R. 13; 45 C.C.C. (3d) 244; 66 C.R. (3d) 348; 10 M.V.R. (2d) 1; 89 N.R. 249	589
<i>R. v. Finlay and Grellette</i> (1985), 52 O.R. (2d) 632; 23 D.L.R. (4th) 532; 23 C.C.C. (3d) 48; 48 C.R. (3d) 341; 18 C.R.R. 132; 11 O.A.C. 279 (C.A.) ..	589
<i>R. v. Foster</i> , [1984] 2 All ER 679 (C.A.)	253
<i>R. v. Garofoli</i> , [1990] 2 S.C.R. 1421; (1990), 80 C.R. (3d) 317	589
<i>R. v. Jans</i> (1990), 108 A.R. 324; 59 C.C.C. (3d) 398 (C.A.)	576
<i>R. v. Jewitt</i> , [1985] 2 S.C.R. 128; (1985), 20 D.L.R. (4th) 651; [1985] 6 W.W.R. 127; 21 C.C.C. (3d) 7; 47 C.R. (3d) 193; 61 N.R. 159	390
<i>R. v. Laws</i> (1998), 41 O.R. (3d) 499; 165 D.L.R. (4th) 301; 18 C.R. (5th) 257 (C.A.)	298
<i>R. v. Marquard</i> , [1993] 4 S.C.R. 223; (1993), 108 D.L.R. (4th) 47; 85 C.C.C. (3d) 193; 25 C.R. (4th) 1; 159 N.R. 81; 66 O.A.C. 161	589

	PAGE
<i>R. v. Mills</i> , [1999] S.C.J. No. 68 (QL).....	185
<i>R. v. Mills</i> , [1999] 3 S.C.R. 668; (1999), 244 A.R. 201; 180 D.L.R. (4th) 1; [2000] 2 W.W.R. 180; 75 Alta. L.R. (3d) 1; 139 C.C.C. (3d) 321; 28 C.R. (5th) 207; 248 N.R. 101	185
<i>R. v. Mohan</i> , [1994] 2 S.C.R. 9; (1994), 114 D.L.R. (4th) 419; 889 C.C.C. (3d) 402; 29 C.R. (4th) 243; 166 N.R. 245; 71 O.A.C. 241	589
<i>R. v. Morales</i> , [1992] 3 S.C.R. 711; (1992), 77 C.C.C. (3d) 91; 17 C.R. (4th) 74; 12 C.R.R. (2d) 31; 144 N.R. 176; 51 Q.A.C. 161	433
<i>R. v. Nova Scotia Pharmaceutical Society</i> , [1992] 2 S.C.R. 606; (1992), 114 N.S.R. (2d) 91; 93 D.L.R. (4th) 36; 313 A.P.R. 91; 74 C.C.C. (3d) 289; 43 C.P.R. (3d) 1; 15 C.R. (4th) 1; 10 C.R.R. (2d) 34; 139 N.R. 241	433
<i>R. v. O'Connor</i> , [1995] 4 S.C.R. 411; (1995), 130 D.L.R. (4th) 235; [1996] 2 W.W.R. 153; 68 B.C.A.C. 1; [1996] B.C.W.L.D. 337; 103 C.C.C. (3d) 1; 44 C.R. (4th) 1; 33 C.R.R. (2d) 1; 191 N.R. 1; 112 W.A.C. 1	589
<i>R. v. S. (S.)</i> , [1990] 2 S.C.R. 254; (1990), 57 C.C.C. (3d) 115; 77 C.R. (3d) 273; 49 C.R.R. 79; 110 N.R. 321; 41 O.A.C. 81	589
<i>R. v. Secretary of State for the Home Dept., ex p. Bentley</i> , [1993] 4 All ER 442 (Q.B.D.)	253
<i>R. v. Terceira</i> (1998), 38 O.R. (3d) 175; 123 C.C.C. (3d) 1; 15 C.R. (5th) 359; 107 O.A.C. 15 (C.A.)	589
<i>R. v. Tran</i> , [1994] 2 S.C.R. 951; (1994), 133 N.S.R. (2d) 81; 117 D.L.R. (4th) 7; 92 C.C.C. (3d) 218; 32 C.R. (4th) 34; 170 N.R. 81	371
<i>R. v. Walker</i> , [1970] S.C.R. 649; (1970), 11 D.L.R. (3d) 173	493
<i>R. v. Wigman</i> , [1987] 1 S.C.R. 246; (1987), 38 D.L.R. (4th) 530; [1987] 4 W.W.R. 1; 33 C.C.C. (3d) 97; 56 C.R. (3d) 289; 75 N.R. 51	66
<i>R. in right of Canada v. Saskatchewan Wheat Pool</i> , [1983] 1 S.C.R. 205; (1983), 153 D.L.R. (3d) 9; [1983] 3 W.W.R. 97; 23 CCLT 121; 45 N.R. 425.	127
<i>Ramirez v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1992] 2 F.C. 306; (1992), 89 D.L.R. (4th) 173; 135 N.R. 390 (C.A.)	66
<i>Ramkissoon v. Minister of Manpower and Immigration</i> , [1978] 2 F.C. 290; (1977), 82 D.L.R. (3d) 406; 20 N.R. 361 (C.A.)	563
<i>Ramnarine v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1992] F.C.J. No. 404 (C.A.) (QL)	18
<i>Re Residential Tenancies Act, 1979</i> , [1981] 1 S.C.R. 714; (1981), 123 D.L.R. (3d) 554; 37 N.R. 158	185
<i>Re Rohm & Haas Canada Ltd. and Anti-dumping Tribunal</i> (1978), 91 D.L.R. (3d) 212; 22 N.R. 175 (F.C.A.)	282
<i>Reed & Co. Ltd. v. London & Rochester Trading Company, Ltd.</i> , [1954] 2 Lloyd's Rep. 463 (Q.B.)	127
<i>Reference re Manitoba Language Rights</i> , [1985] 1 S.C.R. 721; (1985), 19 D.L.R. (4th) 1; [1985] 4 W.W.R. 385; 35 Man. R. (2d) 83; 59 N.R. 321. .	185
<i>Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court (P.E.I.)</i> , [1997] 3 S.C.R. 3; (1997), 204 A.R. 1; 156 Nfld. & P.E.I.R. 1; 150 D.L.R. (4th) 577; [1997] 10 W.W.R. 417; 121 Man. R. (2d) 1; 49 Admin. L.R. (2d) 1; 118 C.C.C. (3d) 193; 11 C.P.C. (4th) 1; 217 N.R. 1	185, 298

<i>Reference re Secession of Quebec</i> , [1998] 2 S.C.R. 217; (1998), 161 D.L.R. (4th) 385; 55 C.R.R. (2d) 1; 228 N.R. 203	185
<i>Reference re Secession of Quebec</i> , [1998] 2 S.C.R. 217; (1998), 161 D.L.R. (4th) 385; 228 N.R. 203	433
<i>Reg. v. Lawrence (Stephen)</i> , [1982] A.C. 510 (H.L.); <i>Sir Joseph Rawlinson, The</i> , [1972] 2 Lloyd's Rep. 437 (Adm. Ct.)	127
<i>Remington Rand Corp. v. Philips Electronics N.V.</i> (1995), 64 C.P.R. (3d) 467; 191 N.R. 204 (F.C.A.)	3
<i>Ressam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1996), 110 F.T.R. 50; 36 Imm. L.R. (2d) 99 (F.C.T.D.)	109
<i>Rhône (The) v. Peter A.B. Widener (The)</i> , [1993] 1 S.C.R. 497; (1993), 101 D.L.R. (4th) 188; 148 N.R. 349.	127
<i>Riendeau (L.) v. M.N.R.</i> , [1991] 2 C.T.C. 64; (1991), 91 DTC 5416; 132 N.R. 157 (F.C.A.); affg [1990] 1 C.T.C. 141; (1989), 90 DTC 6076; 31 F.T.R. 123 (F.C.T.D.)	418
<i>RJR-MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , [1995] 3 S.C.R. 199; (1995), 127 D.L.R. (4th) 1; 100 C.C.C. (3d) 449; 62 C.P.R. (3d) 41	185
<i>RJR-MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , [1995] 3 S.C.R. 199; (1995), 127 D.L.R. (4th) 1; 100 C.C.C. (3d) 449; 62 C.P.R. (3d) 417; 31 C.R.R. (2d) 189; 187 N.R. 1	433
<i>RMM Canadian Enterprises Inc. v. Canada</i> , [1998] 1 C.T.C. 2300; (1997), 97 DTC 302 (T.C.C.)	418
<i>Robinson's Camera Centre Ltd. v. Black Photo Corp.</i> (1990), 34 C.P.R. (3d) 439 (T.M.O.B.)	145
<i>Rosenberg v. Canada (Attorney General)</i> (1998), 38 O.R. (3d) 577; 156 D.L.R. (4th) 664 (C.A.)	27
<i>Roy v. Hackett</i> (1987), 62 O.R. (2d) 365; 45 D.L.R. (4th) 415; 23 O.A.C. 382 (C.A.) (Eng.)	371
<i>Royer v. Mignault</i> , [1988] R.J.Q. 670; (1988), 50 D.L.R. (4th) 345; 32 C.R.R. 1; 13 Q.A.C. 39 (C.A.); leave to appeal to S.C.C. denied [1988] 1 S.C.R. xiii; 50 D.L.R. (4th) viii	298
<i>Rubin v. Canada (Canada Mortgage and Housing Corp.)</i> , [1989] 1 F.C. 265; (1988), 52 D.L.R. (4th) 671; 19 F.T.R. 160; 86 N.R. 186 (C.A.)	589
<i>Rubin v. Canada (Minister of Transport)</i> , [1998] 2 F.C. 430; (1997), 154 D.L.R. (4th) 414; 221 N.R. 145 (C.A.);	589
<i>Sagkeeng Alcohol Rehab Centre Inc. v. Abraham</i> , [1994] 3 F.C. 449; [1995] 1 C.N.L.R. 184; (1994), 79 F.T.R. 53 (T.D.)	27
<i>San Nicholas, The</i> , [1976] 1 Lloyd's Rep. 8 (C.A.)	398
<i>Sawatsky v. Norris</i> (1992), 10 O.R. (3d) 67; 93 D.L.R. (4th) 238; 6 Admin. L.R. (2d) 228 (Gen. Div.)	390
<i>Schofield and Minister of Consumer and Commercial Relations, Re</i> (1980), 112 D.L.R. (3d) 132; 19 C.P.C. 245 (Ont. C.A.)	482
<i>Scott v. Stansfield</i> (1868), L.R. 3 Ex. 220	298
<i>Serrano v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1999), 166 F.T.R. 227 (F.C.T.D.)	327
<i>Shah v. Minister of Employment and Immigration</i> (1994), 81 F.T.R. 251 (F.C.T.D.)	371

	PAGE
<i>Shandi, Re</i> (1992), 51 F.T.R. 252; 7 Imm. L.R. (2d) 54 (F.C.T.D.)	433
<i>Sharp v. Canada (Transportation Agency)</i> , [1999] 4 F.C. 363; (1999), 31 C.E.L.R. (N.S.) 1; 243 N.R. 160 (C.A.)	46
<i>Shirwa v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1994] 2 F.C. 51; (1993), 22 Admin. L.R. (2d) 220; 71 F.T.R. 136; 23 Imm. L.R. (2d) 123 (T.D.)	371
<i>Shulman (Guardian Ad Litem of) v. McCallum</i> (1993), 105 D.L.R. (4th) 325; [1993] 7 W.W.R. 567; 28 B.C.A.C. 292; 79 B.C.L.R. (2d) 393 (C.A.)	225
<i>Siloch v. Canada (Minister of citizenship and Immigration)</i> (1993), 10 Admin. L.R. (2d) 285; 18 Imm. L.R. (2d) 239; 151 N.R. 76 (F.C.A.)	109
<i>Sirroos v. Moore</i> , [1974] 3 All ER 776 (C.A.)	298
<i>Sivakumar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1994] 1 F.C. 433; (1993), 163 N.R. 197 (C.A.); leave to appeal to S.C.C. denied [1994] 2 S.C.R. ix.	66
<i>Smith v. Canada (Attorney General)</i> , [2000] F.C.J. No. 174 (C.A.) (QL)	82
<i>Smith v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1998] 3 F.C. 144 (T.D.)	253
<i>Southam Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , [1990] 3 F.C. 465; (1990), 73 D.L.R. (4th) 289; 1 C.R.R. (2d) 193; 114 N.R. 255 (C.A.)	185
<i>Standard Coil Products Can. Ltd. v. Standard Radio Corp.</i> , [1971] F.C. 106; (1971), 1 C.P.R. (2d) 155 (T.D.); affd [1976] 2 F.C. iv; (1976) 26 C.P.R. (2d) 288 n (C.A.)	145
<i>Standard Trustco Ltd. (Trustee of) v. Standard Trust Co.</i> (1995), 26 O.R. (3d) 1; 129 D.L.R. (4th) 18; 30 C.B.R. (3d) 1; 86 O.A.C. 1 (C.A.)	589
<i>Stuart Investments Ltd. v. The Queen</i> , [1984] 1 S.C.R. 536; (1984), 10 D.L.R. (4th) 1; [1984] CTC 294; 84 DTC 6305; 53 N.R. 241	418
<i>Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1999] 4 F.C. 206; (1999), 176 D.L.R. (4th) 296 (C.A.)	18
<i>Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2000] F.C.J. No. 5 (C.A.) (QL)	433
<i>Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2000] 2 F.C. 592 (C.A.)	18
<i>Tele-Direct (Publications) Inc. v. American Business Information, Inc.</i> , [1998] 2 F.C. 22; (1997), 154 D.L.R. (4th) 328; 37 B.L.R. (2d) 101; 76 C.P.R. (3d) 296; 221 N.R. 113 (C.A.)	3
<i>The Queen v. Oakes</i> , [1986] 1 S.C.R. 103; (1986), 26 D.L.R. (4th) 200; 24 C.C.C. (3d) 321; 50 C.R. (3d) 1; 19 C.R.R. 308; 65 N.R. 87; 14 O.A.C. 335	433, 589
<i>Thomas & Betts Corp. v. Panduit Corp.</i> , 935 F.Supp. 1399 (N.D. Ill 1996); revd 138 F.3d 277 (7th Cir. 1998)	3
<i>Thomson Newspapers Co. v. Canada (Attorney General)</i> , [1998] 1 S.C.R. 877; (1998), 38 O.R. (3d) 735; 159 D.L.R. (4th) 385; 226 N.R. 1; 109 O.A.C. 201	589
<i>Tioxide Canada Inc. v. Canada</i> , [1995] 1 C.T.C. 285; (1994), 94 DTC 6655; 174 N.R. 212 (F.C.A.)	482
<i>Tung v. Minister of Employment and Immigration</i> (1991), 124 N.R. 388 (F.C.A.)	371

<i>University of Saskatchewan v. Canadian Union of Public Employees Local Union 1975 et al.</i> , [1978] 2 S.C.R. 830	493
<i>Upper Lakes Group Inc. v. Canada (National Transportation Agency)</i> , [1995] 3 F.C. 395; (1995), 125 D.L.R. (4th) 204; 62 C.P.R. (3d) 167; 181 N.R. 103 (C.A.)	46
<i>Valente v. The Queen et al.</i> [1985] 2 S.C.R. 673; (1985), 52 O.R. (2d) 779; 24 D.L.R. (4th) 161; 23 C.C.C. (3d) 193; 49 C.R. (3d) 97; 19 C.R.R. 354; 37 M.V.R. 9; 64 N.R. 1; 14 O.A.C. 79	185
<i>Valyenegro v. Canada (Secretary of State)</i> (1994), 88 F.T.R. 196 (F.C.T.D.) ..	493
<i>Vriend v. Alberta</i> , [1998] 1 S.C.R. 493; (1998), 156 D.L.R. (4th) 385	27
<i>Weber v. Ontario Hydro</i> , [1995] 2 S.C.R. 929; (1995), 125 D.L.R. (4th) 583; 30 Admin. L.R. (2d) 1; 12 C.C.E.L. (2d) 1; 24 C.C.L.T. (2d) 217; 30 C.R.R. (2d) 1; 183 N.R. 241; 82 O.A.C. 321	27
<i>West Hill Redevelopment Co. v. The Queen</i> , [1987] 1 C.T.C. 310; (1987), 87 DTC 5210 (F.C.T.D.)	127
<i>Wewayakum Indian Band v. Canada and Wewayakai Indian Band</i> (1995), 99 F.T.R. 1 (F.C.T.D.)	225
<i>Wyllie v. Wyllie</i> (1987), 37 D.L.R. (4th) 376; 30 C.R.R. 181 (B.C.S.C.)	371
<i>Xhelilaj v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1997), 132 F.T.R. 161; 39 Imm. L.R. (2d) 47 (F.C.T.D.)	371
<i>Yale Indian Band v. Aitchelitz Indian Band et al.</i> (1998), 151 F.T.R. 36 (F.C.T.D.)	482
<i>Yu v. Minister of Employment and Immigration</i> (1994), 75 F.T.R. 241 (F.C.T.D.)	371

**STATUTES
AND
REGULATIONS
JUDICIALLY
CONSIDERED**

**LOIS
ET
RÈGLEMENTS**

**STATUTES
CANADA**

**LOIS
CANADA**

PAGE

<p>Access to Information Act, R.S.C., 1985, c. A-1</p> <p>s./art. 15</p> <p>s./art. 15(2)</p> <p>s./art. 16(1)</p> <p>s./art. 48</p>	<p>Loi sur l'accès à l'information, L.R.C. (1985), ch. A-1</p>	<p>589</p> <p>433</p> <p>589</p> <p>589</p>
<p>An Act to amend the Canada Pension Plan and the Federal Court Act, S.C. 1986, c. 38</p> <p>s./art. 13</p>	<p>Loi modifiant le Régime de pensions du Canada et la Loi sur la Cour fédérale, L.C. 1986, ch. 38</p>	<p>265</p>
<p>An Act to amend the Canada Shipping Act (maritime liability), S.C. 1998, c. 6</p> <p>s./art. 2</p> <p>s./art. 26</p>	<p>Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada (responsabilité en matière maritime), L.C. 1998, ch. 6</p>	<p>127</p> <p>127</p>
<p>An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof, S.C. 1992, c. 49</p> <p>s./art. 118</p>	<p>Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, L.C. 1992, ch. 49</p>	<p>66</p>
<p>British North America Act, 1867 (The), 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) [R.S.C. 1970, Appendix II, No. 5]</p> <p>s./art. 91</p> <p>s./art. 92</p>	<p>L'acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867, 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) [L.R.C. (1970), appendice II, n° 5]</p>	<p>185</p> <p>185</p>

Canada Evidence Act, R.S.C., 1985, c. C-5 s./art. 39	Loi sur la preuve au Canada, L.R.C. (1985), ch. C-5	185
Canada Labour Code, R.S.C., 1985, c. L-2 s./art. 242(3.1)(b)	Code canadien du travail, L.R.C. (1985), ch. L-2	27
Canada Pension Plan, R.S.C. 1970, c. C-5 s./art. 44(1)	Régime de pensions du Canada, S.R.C. 1970, ch. C-5	265
s./art. 44(2)		265
R.S.C., 1985, c. C-8 s./art. 19	L.R.C. (1985), ch. C-8	265
s./art. 44(1)		265
s./art. 44(2)		265
s./art. 44(3)		265
s./art. 53		265
s./art. 69		265
s./art. 83(1)		265
s./art. 83(5)		265
s./art. 83(5.1)		265
s./art. 84(1)		265
s./art. 84(2)		265
Canada Shipping Act, R.S.C. 1970, c. S-9 s./art. 647(2)	Loi sur la marine marchande du Canada, S.R.C. 1970, ch. S-9	127
R.S.C., 1985, c. S-9 s./art. 526.11	L.R.C. (1985), ch. S-9	96
s./art. 545		225
s./art. 564(3)		127
s./art. 572		225
s./art. 574		127
s./art. 577		127
s./art. 645		225
s./art. 646		225
s./art. 647		127, 225
s./art. 648		225
s./art. 649		225
s./art. 650		225
s./art. 651		225
s./art. 652		225
s./art. 653		225
Sch./ann. VI		127
Canada Shipping Act, 1934, S.C. 1934, c. 44 — — —	Loi sur la marine marchande du Canada, 1934, S.C. 1934, ch. 44	225

Canada Transportation Act, S.C. 1996, c. 10	Loi sur les transports au Canada, L.C. 1996, ch. 10	
s./art. 5		46
s./art. 31		46
s./art. 41		46
s./art. 116(1)		46
s./art. 161(2)(c)		46
s./art. 163(2)		46
s./art. 163(3)		46
s./art. 164(1)		46
s./art. 164(2)		46
s./art. 165(3)		46
s./art. 165(6)		46
 Canadian Bill of Rights, R.S.C., 1985, Appendix III	 Déclaration canadienne des droits, L.R.C. (1985), appendice III	
— — —		185
 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 constitu- tionnelle de 1982, annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]	
— — —		82, 298
s./art. 1	185, 433, 589	
s./art. 2		433
s./art. 2(b)		185, 589
s./art. 7	185, 371, 589	
s./art. 8		589
s./art. 11(d)		185
s./art. 11(e)		433
s./art. 14		371
s./art. 15		433
s./art. 24(1)		18
 Canadian Human Rights Act, R.S.C., 1985, c. H-6	 Loi canadienne sur les droits de la personne, L.R.C. (1985), ch. H-6	
s./art. 5		298
s./art. 41(1)		27
s./art. 41(1)(c)		298
s./art. 43(2.2)		298
s./art. 49(1)		298
s./art. 53(2)(a)		298
s./art. 53(2)(b)		298
s./art. 53(2)(c)		298
s./art. 53(2)(e)		298
 Canadian Security Intelligence Service Act, R.S.C., 1985, c. C-23	 Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité, L.R.C. (1985), ch. C-23	
s./art. 2		433

Commercial Arbitration Act, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 17	Code d'arbitrage commercial, L.R.C. (1985) (2 ^e suppl.), ch. 17	
s./art. 2		398
s./art. 5		398
Commercial Arbitration Code, being Schedule to the Commercial Arbitration Act, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 17	Code d'arbitrage commercial, qui constitue l'annexe de la Loi sur l'arbitrage commercial, L.R.C. (1985) (2 ^e suppl.), ch. 17	
art. 7		398
art. 8		398
Competition Tribunal Act, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 19	Loi sur le Tribunal de la concurrence, L.R.C. (1985) (2 ^e suppl.), ch. 19	
s./art. 13(1)		46
Constitution Act, 1867, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the Constitution Act, 1982, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]	Loi constitutionnelle de 1867, 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, n ^o 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n ^o 5]	
— — —		298
s./art. 96		185, 265
Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]	Loi constitutionnelle de 1982, annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n ^o 44]	
s./art. 52		185
Criminal Code, R.S.C. 1970, c. C-34	Code criminel, S.R.C. 1970, ch. C-34	
s./art. 294(b)		576
s./art. 312		576
s./art. 313		576
R.S.C., 1985, c. C-46	L.R.C. (1985), ch. C-46	
s./art. 7(3.76)		66
s./art. 185		589
s./art. 186(1)(e)		589
s./art. 187		589
s./art. 196		589
s./art. 486(1)		298
s./art. 515(10)(b)		433
Criminal Records Act, R.S.C., 1985, c. C-47	Loi sur le casier judiciaire, L.R.C. (1985), ch. C-47	
— — —		253
Crown Liability and Proceedings Act, R.S.C., 1985, c. C-50	Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif, L.R.C. (1985), ch. C-50	
s./art. 32		225

Customs Act,	Loi sur les douanes,	
R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 1	L.R.C. (1985) (2 ^e suppl.), ch. 1	
s./art. 108(1)		82
s./art. 108(1)(a)		82
s./art. 108(1)(b)		82
s./art. 108(1)(c)		82
Employment Insurance Act,	Loi sur l'assurance-emploi,	
S.C. 1996, c. 23	L.C. 1996, ch. 23	
s./art. 37(b)		82
Excise Tax Act,	Loi sur la taxe d'accise,	
R.S.C., 1985, c. E-15	L.R.C. (1985), ch. E-15	
s./art. 50(1)		418
s./art. 68.2		418
s./art. 81.19		418
s./art. 81.21		418
s./art. 81.22		418
s./art. 81.23		418
s./art. 81.24		418
s./art. 274		418
Federal Court Act,	Loi sur la Cour fédérale,	
R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10	S.R.C. 1970 (2 ^e Supp.), ch. 10	
s./art. 41(2)		185
R.S.C., 1985, c. F-7	L.R.C. (1985), ch. F-7	
— — —		563
s./art. 17(3)(b)		82
s./art. 18(4)(d)		109
s./art. 18.1		345, 532
s./art. 18.1(3)(b)		66
s./art. 18.1(4)(c)		265, 282
s./art. 18.1(4)(d)		282
s./art. 28(1)(d)		265
s./art. 28(4)		265
s./art. 39		225
s./art. 50		398
Geneva Conventions Act,	Loi sur les conventions de Genève,	
R.S.C., 1985, c. G-3	L.R.C. (1985), ch. G-3	
s./art. 3		66
s./art. 4		66
Immigration Act,	Loi sur l'immigration,	
R.S.C. 1970, c. I-2	S.R.C. 1970, ch. I-2	
s./art. 35		563
R.S.C., 1985, c. I-2	L.R.C. (1985), ch. I-2	
s./art. 2(1)		327
s./art. 3(f)		532
s./art. 3(g)		532

Immigration Act,—Concluded

Loi sur l'immigration,—Fin

s./art. 3(i)	532
s./art. 3(j)	433, 532
s./art. 19(1)	345
s./art. 19(1)(c.1)(i)	253
s./art. 19(1)(e)	433
s./art. 19(1)(g)	433
s./art. 27	563
s./art. 27(1)	433
s./art. 32(2)	563
s./art. 38.1	433
s./art. 39(2)	433
s./art. 39(5)	433
s./art. 39(9)	433
s./art. 39.1	433
s./art. 39.2	433
s./art. 39.3	433
s./art. 40(1)	433
s./art. 40.1	345, 433
s./art. 40.2	433
s./art. 46.04	532
s./art. 48	563
s./art. 49(1)(b)	563
s./art. 49(1)(c)	563
s./art. 50	563
s./art. 55(1)	563
s./art. 56	563
s./art. 69.1(6)	109
s./art. 69.4(1)	390
s./art. 69.4(3)	390
s./art. 70(1)	563
s./art. 70(5)	563
s./art. 74(2)	563
s./art. 75	563
s./art. 77(3)(a)	390
s./art. 82	18
s./art. 82.1	345
s./art. 82.2	18
s./art. 82.3	66
s./art. 83	18, 563
s./art. 83(1)	327, 532
s./art. 94(1)(m)	576
s./art. 94(2)	576
s./art. 110(2)	532
s./art. 114(2)	18

**Immigration Act, 1976,
S.C. 1976-77, c. 52**

**Loi sur l'immigration, 1976,
S.C. 1976-77, ch. 52**

— — —	371
s./art. 19(2)(a)	576
s./art. 128	563

**Immigration Appeal Board Act,
S.C. 1966-67, c. 90**

**Loi sur la Commission d'appel de l'immigration,
S.C. 1966-67, ch. 90**

s./art. 15	563
s./art. 16	563

Income Tax Act,	Loi de l'impôt sur le revenu,	
S.C. 1970-71-72, c. 63	S.C. 1970-71-72, ch. 63	
s./art. 12(1)(j)		508
s./art. 12(1)(k)		508
s./art. 55(2)		508
s./art. 55(5)		508
s./art. 74(5)		418
s./art. 84(3)		508
s./art. 85.1(3)		508
s./art. 90		508
s./art. 95(1)(d)		508
s./art. 95(4)		508
s./art. 112(1)(a)		508
s./art. 112(1)(b)		508
s./art. 113(1)		508
 Indian Act,	 Loi sur les Indiens,	
R.S.C., 1985, c. I-5	L.R.C. (1985), ch. I-5	
— — —		225
 Interpretation Act,	 Loi d'interprétation,	
R.S.C., 1985, c. I-21	L.R.C. (1985), ch. I-21	
s./art. 11		589
s./art. 24(2)(c)		82
s./art. 34(1)(a)		576
s./art. 34(1)(c)		576
 Maritime Conventions Act, 1914 (The)	 Loi des conventions maritimes, 1914,	
S.C. 1914, c. 13	S.C. 1914, ch. 13	
— — —		127
 Official Secrets Act,	 Loi sur les secrets officiels,	
R.S.C., 1985, c. O-5	L.R.C. (1985), ch. O-5	
— — —		589
 Patent Act,	 Loi sur les brevets,	
R.S.C., 1985, c. P-4	L.R.C. (1985), ch. P-4	
s./art. 27(3)		3
 Privacy Act,	 Loi sur la protection des renseignements personnels,	
R.S.C., 1985, c. P-21	L.R.C. (1985), ch. P-21	
s./art. 4		82, 589
s./art. 5		82, 589
s./art. 6		589
s./art. 7		82
s./art. 8		589
s./art. 8(1)		82
s./art. 8(2)(a)		82
s./art. 8(2)(b)		82
s./art. 8(2)(d)		82
s./art. 8(2)(e)		82
s./art. 8(2)(f)		82
s./art. 8(2)(l)		82

Privacy Act,—Concluded	Loi sur la protection des renseignements personnels,—Fin	
s./art. 8(2)(m)		82
s./art. 8(2)(i)		82
s./art. 10		589
s./art. 11		82, 589
s./art. 12		589
s./art. 16		589
s./art. 18		589
s./art. 19		589
s./art. 21		589
s./art. 22		589
s./art. 26		589
s./art. 27		589
s./art. 29		589
s./art. 30		589
s./art. 31		589
s./art. 32		589
s./art. 33		589
s./art. 34		589
s./art. 35		589
s./art. 36		589
s./art. 41		589
s./art. 42		589
s./art. 43		589
s./art. 44		589
s./art. 45		589
s./art. 46		589
s./art. 47		589
s./art. 48		589
s./art. 49		589
s./art. 50		589
s./art. 51		589
 Public Service Employment Act, R.S.C., 1985, c. P-33	 Loi sur l'emploi dans la fonction publique, L.R.C. (1985), ch. P-33	
— — —		27
 Public Service Staff Relations Act, R.S.C., 1985, c. P-35	 Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, L.R.C. (1985), ch. P-35	
s./art. 91		27
s./art. 99		27
 Railway Safety Act, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 32	 Loi sur la sécurité ferroviaire, L.R.C. (1985) (4 ^e suppl.), ch. 32	
s./art. 16(1)		46
 Royal Canadian Mounted Police Act, R.S.C., 1985, c. R-10	 Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, L.R.C. (1985), ch. R-10	
s./art. 45.35		185
s./art. 45.42		185
s./art. 45.43		185
s./art. 45.44		185
s./art. 45.45(14)		185
s./art. 45.46(3)		185

Special Import Measures Act, R.S.C., 1985, c. S-15	Loi sur les mesures spéciales d'importation, L.R.C. (1985), ch. S-15	
s./art. 42		282
s./art. 76(2)		282
s./art. 76(4)		282
Supreme Court Act, R.S.C., 1985, c. S-26	Loi sur la Cour suprême, L.R.C. (1985), ch. S-26	
s./art. 40		298
Trade Marks Act, R.S.C. 1970, c. T-10	Loi sur les marques de commerce, S.R.C. 1970, ch. T-10	
s./art. 37(2)(b)		145
Trade-marks Act, R.S.C., 1985, c. T-13	Loi sur les marques de commerce, L.R.C. (1985), ch. T-13	
s./art. 2		145
s./art. 7(c)		3
s./art. 12(1)(a)		145
s./art. 12(1)(b)		145
s./art. 12(2)		145
s./art. 13		145
s./art. 18(1)(b)		145
s./art. 19		145
s./art. 28(2)(d)		145
s./art. 32		145
s./art. 38(2)(b)		145
s./art. 56		145
Young Offenders Act, S.C. 1980-81-82-83, c. 110	Loi sur les jeunes contrevenants, S.C. 1980-81-82-83, ch. 110	
s./art. 4(1)		589

BRITISH COLUMBIA

COLOMBIE-BRITANNIQUE

Limitation Act, R.S.B.C. 1979, c. 236	Limitation Act, R.S.B.C. 1979, ch. 236	
— — —		225

ONTARIO

ONTARIO

Family Law Act, R.S.O. 1990, c. F.3	Loi sur le droit de la famille, L.R.O. 1990, ch. F.3	
— — —		225
Highway Traffic Act, R.S.O. 1980, c. 198	Code de la route, L.R.O. 1980, ch. 198	
— — —		225
Limitations Act, R.S.O. 1990, c. L.15	Loi sur la prescription des actions, L.R.O. 1990, ch. L.15	
— — —		225

Trustee Act, R.S.O. 1990, c. T.23 — — —	Loi sur les fiduciaires, L.R.O. 1990, ch. T-23	225
QUEBEC		QUÉBEC
Civil Code of Lower Canada, Art. 1472	Code civil du Bas-Canada,	418
SASKATCHEWAN		SASKATCHEWAN
Proceedings against the Crown Act (The), R.S.S. 1965, c. 87 s./art. 5(7)	Proceedings against the Crown Act (The), R.S.S. 1965, ch. 87	185
AUSTRALIA		AUSTRALIE
Archives Act 1983, No. 79, 1983 (Aust.), — — —	Archives Act 1983, No. 79, 1983 (Aust.),	589
PAKISTAN		PAKISTAN
Constitution of Islamic Republic of Pakistan, Art. 45	Constitution of Islamic Republic of Pakistan,	253
UNITED KINGDOM		ROYAUME-UNI
Colonial Laws Validity Act, 1865, (U.K.), 28-29 Vict., c. 63 s./art. 2	Colonial Laws Validity Act, 1865, (R.-U.) 28-29 Vict., ch. 63	185
Fatal Accidents Act, 1846 (U.K.), 9 & 10 Vict., c. 93 — — —	Fatal Accidents Act, 1846 (R.-U.), 9 & 10 Vict, ch. 93	225
Rehabilitation of Offenders Act 1974, (U.K.), 1974, c. 53 — — —	Rehabilitation of Offenders Act 1974, (R.-U.), 1974, ch. 53	253
Statute of Westminster, 1931, (U.K.), 22 Geo. V, c. 4 [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 27] s./art. 2	Statut de Westminster, 1931, (R.-U.), 22 Geo. V, ch. 4 [L.R.C. (1985), appendice II, n° 27]	185 185
UNITED STATES		ÉTATS-UNIS
Freedom of Information Act, 5 U.S.C. § 552 (1994) — — —	Freedom of Information Act, 5 U.S.C. § 552 (1994)	589

Lanham Trade-Marks Act, 15 U.S.C. § 1051 (1994)	Lanham Trade-Mark Act, 15 U.S.C. § 1051 (1994)	
-----		3

ORDERS AND REGULATIONS

ORDONNANCES ET RÈGLEMENTS

CANADA

CANADA

Canadian Passport Order, SI/81-86	Décret sur les passeports canadiens, TR/81-86	
s./art. 9		576
s./art. 10(a)		576
s./art. 10(b)		576

Collision Regulations, C.R.C., c. 1416	Règlement sur les abordages, C.R.C., ch. 1416	
-----		127
R. 23(a)(i)		96
R. 23(a)(ii)		96
R. 23(a)(iii)		96
R. 23(a)(iv)		96
R. 24(b)		96
R. 24(n)		96
Sch./ann. I		96

Employment Insurance Regulations, SOR/96-332	Règlement sur l'assurance-emploi, DORS/96-332	
s./art. 55		82

Federal Sales Tax Inventory Rebate Regulations, SOR/91-52	Règlement sur le remboursement de la taxe de vente fédérale à l'inventaire, DORS/91-52	
-----		418

Food and Drug Regulations, C.R.C., c. 870	Règlement sur les aliments et drogues, C.R.C., ch. 870	
C.08.001		360

Immigration Regulations, 1978, SOR/78-172	Règlement sur l'immigration de 1978, DORS/78-172	
s./art. 2(1)		532
s./art. 4(3)		390
s./art. 35(1)		109
Sch./ann. XII		532

Income Tax Regulations, C.R.C., c. 945	Règlement de l'impôt sur le revenu, C.R.C., ch. 945	
s./art. 5907(1)(d)		508
s./art. 5907(1)(k)		508

<p>Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations, SOR/93-133 s./art 6(8)</p>	<p>Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité), DORS/93-133</p>	<p>360</p>
---	--	------------

RULES

RÈGLES

CANADA

CANADA

<p>Convention Refugee Determination Division Rules, SOR/93-45 s./art. 32</p>	<p>Règles de la section du statut de réfugié, DORS/93-45</p>	<p>109</p>
---	---	------------

<p>Federal Court Immigration Rules, 1993, SOR/93-22 R. 22</p>	<p>Règles de 1993 de la Cour fédérale en matière d'immigration, DORS/93-22</p>	<p>345</p>
--	---	------------

<p>Federal Court Rules, C.R.C., c. 663 R. 432.3</p>	<p>Règles de la Cour fédérale, C.R.C., ch. 663</p>	<p>3</p>
--	---	----------

<p>Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106 r. 3</p>	<p>Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106</p>	<p>360</p>
<p>r. 109</p>		<p>482</p>
<p>r. 184(1)</p>		<p>493</p>
<p>r. 200</p>		<p>493</p>
<p>r. 213(2)</p>		<p>225</p>
<p>r. 216</p>		<p>3, 225</p>
<p>r. 302</p>		<p>345</p>

UNITED KINGDOM

ROYAUME-UNI

<p>Rules of the Supreme Court 1965 (U.K.) S.I. 1965/1776, Ord. 3, r. 5</p>	<p>Rules of the Supreme Court 1965 (R.-U.), S.I. 1965/1776,</p>	<p>493</p>
---	--	------------

TREATIES

TRAITÉS

<p>Agreement for the Prosecution and Punishment of the Major War Criminals of the European Axis, August 8, 1945, 82 U.N.T.S. 279, Charter of the International Military Tribunal, Art. 6(c)</p>	<p>Accord concernant la poursuite et le châtimeut des grands criminels de guerre des Puissances européennes de l'Axe, 8 août 1945, 82 N.U.R.T. 279, Charte du tribunal militaire international,</p>	<p>66</p>
--	--	-----------

<p>Convention for the Unification of certain Rules of Law with respect to Collisions between Vessels, September 23, 1910, [1913] B.T.S. No. 4 -----</p>	<p>Convention pour l'unification de certaines règles en matière d'abordage, 23 septembre 1910, [1913] B.T.S. n° 4</p>	<p>225</p>
--	--	------------

<p>Convention on Limitation of Liability for Maritime Claims, 1976, as amended by the Protocol of 1996 to amend the Convention on Limitation of Liability for Maritime Claims, 1976, being Sch. VI of the Canada Shipping Act,</p> <p>R.S.C., 1985, c. S-9</p> <p>Art. 4</p>	<p>Convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes telle que modifiée par le Protocole de 1996 modifiant la Convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes, étant l'annexe VI de la Loi sur la marine marchande du Canada,</p> <p>L.R.C. (1985), ch. S-9</p> <p>.....</p>	<p>127</p>
<p>Hague-Visby Rules, being Schedule I to the Carriage of Goods by Water Act,</p> <p>S.C. 1993, c. 21</p> <p>— — —</p>	<p>Règles de la Haye-visby, qui constituent l'annexe I de la Loi sur le transport des marchandises par eau,</p> <p>L.C. 1993, ch. 21</p> <p>.....</p>	<p>398</p>
<p>Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I), being Sch. V of the Geneva Conventions Act,</p> <p>R.S.C., 1985, c. G-3</p> <p>Art. 50</p> <p>Art. 75</p>	<p>Protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), qui est l'annexe V de la Loi sur les conventions de Genève,</p> <p>L.R.C. (1985), ch. G-3</p> <p>.....</p>	<p>66</p> <p>66</p>
<p>Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts (Protocol II), being Sch. VI of the Geneva Conventions Act,</p> <p>R.S.C., 1985, c. G-3</p> <p>Art. 2</p> <p>Art. 4</p>	<p>Protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II), qui est l'annexe VI de la Loi sur les conventions de Genève,</p> <p>L.R.C. (1985), ch. G-3</p> <p>.....</p>	<p>66</p> <p>66</p>
<p>United Nations Convention Relating to the Status of Refugees,</p> <p>July 28, 1951, [1969] Can T.S. No. 6</p> <p>— — —</p> <p>Art. 1F</p> <p>Art. 1F(a)</p>	<p>Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés,</p> <p>28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6</p> <p>.....</p>	<p>327</p> <p>66</p> <p>109</p>
<p>United Nations Convention on the Carriage of Goods by Sea, 1978 ("Hamburg Rules"), being Schedule II to the Carriage of Goods by Water Act,</p> <p>S.C. 1993, c. 21</p> <p>Art. 22</p>	<p>Convention des Nations Unies sur le transport de marchandises par mer, 1978 («Règles de Hambourg»), qui constituent l'annexe II de la Loi sur le transport des marchandises par eau,</p> <p>L.C. 1993, ch. 21</p> <p>.....</p>	<p>398</p>

AUTHORS CITED

DOCTRINE

	PAGE
<i>Black's Law Dictionary</i> , 7th ed. St. Paul, Minn.: West Group, 1999, "rehabilitation"	345
<i>Black's Law Dictionary</i> , 7th ed. St. Paul, Minn.: West Publishing, 1999. "subversion" "subversive activity"	433
<i>Black's Law Dictionary</i> , 7th ed. St. Paul, Minn.: West Group, 1999, "trial de novo"	145
Brun, Henri et Guy Tremblay. <i>Droit constitutionnel</i> , Cowansville (Qué.): Éditions Yvon Blais, 1982. Canada, 1990	298
Canada. Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes des Relations employeur-employés dans la Fonction publique, <i>Procès-verbaux et témoignages</i> , Ottawa: Imprimeur de la Reine, 1966	27
Canada. Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada. <i>Deuxième rapport: La liberté et la sécurité devant la loi</i> , vol. I. Ottawa: Approvisionnement et Services Canada, 1981	433
Canada. Commission of Inquiry Concerning Certain Activities of the Royal Canadian Mounted Police. <i>Second Report: Freedom and Security under the Law</i> , Vol. 1. Ottawa: Supply and Services Canada, 1981	433
Canada. Rapport à la Chambre des communes du Comité spécial d'examen de la <i>Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité</i> et de la <i>Loi sur les infractions en matière de sécurité. Une période de transition mais non de crise</i> . Ottawa: Approvisionnement et Services Canada, 1990	433
Canada. Report of the House of Commons Special Committee on the Review of the <i>Canadian Security Intelligence Service Act</i> and the <i>Security Offences Act</i> . <i>In Flux but Not in Crisis</i> . Ottawa: Supply and Services Canada, 1990	433
Canada. Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service, <i>Minutes of Proceedings and Evidence</i> , Ottawa: Queen's Printer, 1966	27
<i>Canadian Law Dictionary</i> . Toronto: Law and Business Publications (Canada) Inc., 1980, "may"	589
Castel, Jean-Gabriel. <i>Canadian Conflict of Laws</i> , 4th ed. Toronto: Butterworths, 1997	398
Clark, Joan. "The Distinctiveness Required for the Validity of a Trade Mark" (1971), 2 C.P.R. (2d) 239	145
Craig, J. D. «Invasion of Privacy and Charter Values: The Common-Law Tort Awakens» (1997), 42 <i>McGill L.J.</i> 355	589
Davison, Richard and Anthony Snelson. <i>The Law of Towage</i> , London: Lloyd's of London Press, 1990	127

Driedger, E. A. <i>Construction of Statutes</i> , 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983	589
Fox, H. G. <i>Canadian Law of Trade Marks and Unfair Competition</i> , 3rd ed., Toronto: Carswell, 1972	145
Friedland, Martin L. <i>A Place Apart: Judicial Independence and Accountability in Canada</i> . Ottawa: Canadian Judicial Council, 1995	298
Friedland, Martin L. <i>Une place à part: l'indépendance et la responsabilité de la magistrature au Canada</i> . Ottawa: Conseil canadien de la magistrature, 1995	298
<i>Halsbury's Laws of England</i> , vol. 1, 4th ed. London: Butterworths, 1973	298
<i>Halsbury's Laws of England</i> , vol. 8(2), 4th ed. (Reissue). London: Butterworths, 1996	253
Hogg, Peter W. <i>Constitutional Law of Canada</i> (édition en feuilles mobiles), Toronto: Carswell, 1992	185
Hogg, Peter W. <i>Constitutional Law of Canada</i> , loose-leaf ed., Toronto: Carswell, 1992	185
<i>ITP Nelson Canadian Dictionary of the English Language</i> . Toronto: ITP Nelson, 1997. "subver- sion", "subversive", "subvert"	433
Krishna, Vern. <i>The Fundamentals of Canadian Income Tax</i> , 5th ed. Toronto: Carswell, 1995	508
McWilliams, Peter K. <i>Canadian Criminal Evidence</i> , 3rd ed. Aurora, Ont.: Canada Law Book, 1988 .	589
Montesquieu, Charles de Secondat (Baron). <i>De l'esprit des lois</i> , Paris: H. Bossange, 1827	185
Moore, Christopher. <i>1867—How the Fathers Made a Deal</i> . Toronto: M&S, 1997	185
Mustill, Sir Michael J. and Stewart C. Boyd. <i>The Law and Practice of Commercial Arbitration in England</i> , 2nd ed. London: Butterworths, 1989	398
<i>New Shorter Oxford English Dictionary on Historical Principles</i> , Oxford: Clarendon Press, 1993. "Purpose"	508
<i>Nouveau Petit Robert: Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française</i> . Paris: Dictionnaire Le Robert, 1993, «réadaptation»	345
<i>Oxford English Dictionary</i> , 2nd ed. Oxford: Clarendon Press, 1989. "subversion"	433
<i>Personal Information Index</i> , 1988. Ottawa: Supply and Services Canada, 1988	589
<i>Répertoire de renseignements personnels, 1988</i> . Ottawa: Approvisionnement et Services, 1988	589
<i>Scrutton on Charterparties and Bills of Lading</i> , 18th ed. by Sir Alan Abraham Mocatta et al. London: Sweet & Maxwell, 1974	398
<i>Scrutton on Charterparties and Bills of Lading</i> , 20th ed. by Stewart C. Boyd et al. London: Sweet & Maxwell, 1996	398
Sullivan, Ruth. <i>Driedger on the Construction of Statutes</i> , 3rd ed. Toronto: Butterworths, 1994	127
Tetley, William. <i>International Conflict of Laws: Common, Civil and Maritime</i> . Montréal: Blais, 1994	398
Wadlow, Christopher. <i>The Law of Passing-Off</i> , 2nd ed. London: Sweet & Maxwell, 1995	3

If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government
Services Canada — Publishing
45 Sacre-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada. K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à .*
Travaux publics et Services
gouvernement Canada — Édition
45 boulevard Sacre-Coeur,
Hull, Québec, Canada. K1A 0S9